Department of Indian Affairs and Northern Development
Corporate Services
Departmental Audit and Evaluation Branch

Prepared by:

Beverley Clarkson, Senior Evaluation Manager
Joanne Rigon, Evaluation Research Assistant

Assisted by:

New Link Management Consultants

Management Practices Review of the Departmental Secretariat

Project 96/14
October 1997

Table of Contents

Page

Executive Summary ..... **i**
- Background i
- Operating Environment i
- Main Conclusions ii
- Key Findings and Recommendations iii

Section 1 - Introduction **1**
- Purpose of the Report 1
- Purpose of the Review 1

Section 2 - Review Approach **2**
- Review Methodology 2

Section 3 - Overview of Departmental Secretariat **4**
- Departmental Secretariat Profile 4
- Organizational Structure 5
- Departmental Secretariat's Budgets and Resources 6
- Stakeholders and Clients 7
- Logic Model 8
- Departmental Secretariat Logic Model 9

Section 4 - Findings **13**
- Description of Operations 13
- Document Review 19
- Comparative Analysis 20

Section 5 - Conclusions & Recommendations **22**

Section 6 - Best Practices **29**
- Effective Management Practices 29
- Performance Comparisons 31

Annexes
- Terms of Reference
- Action plan

101-01115/

Executive Summary

Background

This report presents the results of the Management Practices Review of the Departmental Secretariat, one of a series conducted by the Departmental Audit and Evaluation Branch (DAEB) in recent years. This review was approved by the Departmental Audit and Evaluation Committee (DAEC), chaired by the Deputy Minister in December 1996. The purpose of the review was to identify both operational strengths and areas for improvement, with particular emphasis on the identification of best management practices.

The review covered the mandate and all the activities of the Departmental Secretariat, including clarity of goals, objectives, policies and procedures; linkages to the requirements of the Minister's and Deputies' offices; appropriateness of organization structure and adequacy of resourcing; cost-effectiveness; and best management practices. The study was a generalized review of the secretariat and its activities, with a view to key issues which affect the organization in the discharge of its mandate. The management framework of the current organization was the one reviewed, and no attempt was made to define a new operating structure. Nevertheless, it is quite clear that the organization is operating at a minimum resource level, from both technological and human perspective.

The study was conducted through a combination of in-house and contracted resources with the support of an Advisory Committee. The approach involved multiple lines of evidence, including the application of an organizational review model, document reviews, comparisons with other federal departments, and interviews with key departmental officials.

Operating Environment

The operating environment of the Departmental Secretariat is complex, fast-paced, and demand driven. The clients of the Departmental Secretariat are the Minister's Office, and the offices of the Deputy Minister and Associate Deputy Minister. The Departmental Secretariat exists to ensure the proper functioning of the administrative processes for providing quality information in a timely manner and in a number of different formats. The information may take the form of a briefing note, an answer to a question raised in the House of Commons, a response to a letter, or a reply to a request under the Access to Information and the Privacy Acts.

What is not readily apparent is the nature of the work, and the level of stress associated with the delivery of a quality service. Managing the processes involves ensuring that the requirement from the client is clear and unambiguous, that it is received by the proper program area, and that the response by the program is timely and meets the required quality level. This may mean adding content not provided by the program, or correcting errors and omissions, both activities which the Departmental Secretariat was not originally structured or resourced to address.

The high level of clients' expectations, the restricted and critical timeframes for the delivery of products, and the potential consequences of mistakes or poor quality information add to the level of stress on the organization. To a certain extent, this can be mitigated over time through the development of good working relationships with the clients and with the programs. These relationships are volatile, however, and any change increases the pressure on managing existing issues while attempting to cope with new or amended demands.

The mainstay of the Departmental Secretariat is dedicated, knowledgeable and experience staff who are committed to quality and who place a high priority on meeting the needs of their clients.

Main Conclusions

The main findings of the study indicate that overall, the Departmental Secretariat, while operating in a sensitive and pressured environment, is delivering the services required by its various clients in a positive and effective manner. Departmental Secretariat officials are particularly effective at maintaining positive communications and a problem-solving orientation in their internal and external interactions.

The group is demonstrating leadership in a number of innovative practices, including assisting in the breakdown of departmental "silos" through information exchange and shared decision-making, and promotion of a consultative culture. There is also a move towards a more comprehensive application of information technology, and strong emphasis on meeting the needs of the Minister and Deputies.

Such actions represent a number of best management practices that contribute to improve effectiveness of the Departmental Secretariat. Others include:

- the close links between the Departmental Secretariat and its clients at the management and operational levels;
- the emphasis on employee participation and internal communication to implement a new operating environment;
- the bottom-up reviews conducted internally by the Correspondence Unit and the Access to Information and Privacy (ATIP) Office;

- the practice of "stand-up" meetings to ensure that the issues of the day are clearly defined; and

- the move toward the more comprehensive application of information technology.

Comparatively, based on the interviews conducted and the material reviewed from other departments, it was determined that the Departmental Secretariat at Department of Indian Affairs and Northern Development is performing as well as its federal counterparts. From the evidence gathered, it is suggested that the majority of the Departmental Secretariats are operating at a fairly equal level although there may be variations in speed or quality depending on organizational priorities. No one Departmental Secretariat stands out in terms of performance although many are currently reviewing their management practices.

In addition to the positive messages cited, there are, however, possibilities for further efficiencies through improved processes and procedures in the ATIP Office, and there are some concerns relating to the management control framework, accountability and performance measurement.

The intense workload in other areas in the Departmental Secretariat occupies all of the available time, and a considerable amount of extra time, either recorded or not. There is insufficient remaining time to effectively address other than minor problems within the organization, and thus the Departmental Secretariat struggles to improve. Unless a concerted effort is made to focus on and manage the larger issues the situation is unlikely to improve significantly. The major issues facing the organization are complex and inter-related, to the extent that addressing any issue will have an impact on all the others yet each must be addressed to put the organization on a sound management footing.

What is not readily apparent is the nature of the work, and the level of stress which must be managed by each individual and is compounded at the managerial level.

Key Findings and Recommendations

Overall, the findings suggest that:

- the Departmental Secretariat mandate is not clearly defined and with the exception of ATIP, operational policies and internal procedures have not been formally articulated;

- the current organizational structure of the Departmental Secretariat does not take advantage of similarities in the nature of its services to generate efficiencies: the Secretariat Units (Parliamentary Relations, Briefing Unit, Correspondence Division) are not all physically located on the same floor; the Secretariat Units tend to work in isolation; and the two Correspondence Divisions do not necessarily work as a cohesive unit;

- for the most part, existing resources could not be reallocated to address current operational needs. The human and financial resources are particularly stretched when Parliament is in session, and the situation in the ATIP Office is more urgent due to a large backlog which currently requires experienced officers to address it;

- the Departmental Secretariat is generally adept at meeting its objectives. Again, the exception is the ATIP Office which is continually struggling to eliminate the large backlog of requests. There are issues of roles, responsibilities, and accountability surrounding the delivery of the Departmental Secretariat's services. The lack of clarity in these areas tends to change the role of the Departmental Secretariat from one of administering a process to one of adding value through providing content and quality assurance. Under these circumstances, it would be appropriate to re-examine the strategic positioning of the organization, and consequently the structure, the processes, and the resourcing; and

- improvements in the application of technology are required to assist the Departmental Secretariat in improving its service delivery capacity.

Accordingly, recommendations have been made in the areas of the development of an accountability framework, the preparation of operational policies and procedures, and performance measurement. Recommendations are also made regarding risk management, and the need to build on the commonalities inherent in the Departmental Secretariat's various services. They are as follows:

Recommendation 1: The Director of the Departmental Secretariat develop and implement a strategic plan that would serve to consolidate and document the role of the organization in the department, and clarify the services it provides. As a component of developing the plan, it may become necessary to address the positioning of the organization and its services within the department, as well as the structure, internal processes and resourcing for service delivery.

Recommendation 2: The Director of the Departmental Secretariat establish a formal management framework to operationalize the Departmental Secretariat's strategic plan. At a minimum, this would consist of developing and promulgating a mission statement, objectives, service delivery strategies, policies, and operating procedures.

Recommendation 3: The Director of the Departmental Secretariat review the organization's structure and resource utilization to ensure optimal allocation of staff resources, appropriate workload distribution, and cross-fertilization of skills and knowledge. As well, the correspondence activities should be merged and co-located with the Briefing Unit and Parliamentary Relations.

Recommendation 4: The Director of the Departmental Secretariat develop and implement a risk management model for the ATIP Office.

Recommendation 5: The Director of the Departmental Secretariat develop and implement a performance measurement system focused on the key operational information required to balance productivity and quality.

Recommendation 6: The Director of the Departmental Secretariat, in concert with sectors and regions, develop, obtain senior management approval for, and implement, an accountability framework that would:

- define the roles of the participants in the service delivery process;
- establish standards of service; and
- provide for ongoing monitoring and reporting of performance.

Recommendation 7: The Director of the Departmental Secretariat address the need for the development of a management information system that would address, among other things, the integration of information technology, including the development of functionality requirements, identifying software needs, preparing a rigorous introduction schedule, and immediate implementation.

Purpose of the Report

This report presents the findings of the Management Practices Review of the Departmental Secretariat of the Department of Indian Affairs and Northern Development (DIAND). It includes a description of the review approach, methodologies, and operational model employed. The findings of the review are presented in terms of the issues outlined in the terms of reference and address concerns surrounding employee stress and burnout, work processes, resourcing, accountabilities, and risk management. A comparative analysis with Departmental Secretariats in other federal departments is also included.

Purpose of the Review

The department has undertaken a series of reviews of management practices in the regions as well as at headquarters in order to identify best practices. The purpose of this study is to review the management practices of the Departmental Secretariat to identify both strengths and areas for improvement with particular emphasis on the identification of strong management practices.

As set out in the terms of reference approved by the Departmental Audit and Evaluation Committee (DAEC) in October 1996, the review addresses the following issues:

- Does the Departmental Secretariat have clearly defined goals and objectives to fulfill its mandate? Are there clear policies and procedures in place to guide the Departmental Secretariat?
- To what extent are the Departmental Secretariat's functions linked to the requirements of the Minister's and Deputies' offices and the department?
- Is the organizational structure appropriate to support an effective service delivery? Are human and financial resources adequate?
- How effective is the Departmental Secretariat in meeting its objectives? What practices are noteworthy?
- Are there more cost-effective ways to meet these departmental objectives?
- What best management practices are in place that contribute to improved effectiveness of the organization?

The review examines the management practices of the Departmental Secretariat since its reorganization in 1993. The review was conducted with a combination of in-house and contracted resources in consultation with an Advisory Committee. The Advisory Committee was comprised of Departmental Secretariat representatives, officials from the Minister's and Deputies' offices, and DIAND regional and headquarters representatives, and was chaired by a Manager from the Departmental Audit and Evaluation Branch.

The multiple lines of evidence used to address the review issues include: interviews with Departmental Secretariat personnel, officials in the Minister's and Deputy Minister's offices, DIAND regional program representatives and representatives from Departmental Secretariats in other federal departments; a document review and comparative analysis; and the application of an organizational review model.

Review Methodology

Three main data collection methods were employed as part of the review of management practices. Data collection activities that occurred between December 1996 to March 1997 are described as follows:

1. Interviews with Key Officials

Departmental Secretariat In-Person Interviews: In-person interviews were undertaken with 19 individuals from the Departmental Secretariat. They include: the Director, the Manager and two officers from Parliamentary Relations; the Manager and two officers from the Briefing Unit; the Co-ordinator and seven officers from the Correspondence Division; and the Co-ordinator and three officers of the ATIP Office. The former Director of the Departmental Secretariat was also interviewed. These interviews provided the primary source of information on the Departmental Secretariat's mandate, goals and objectives, key management philosophies, functions, activities, work processes, resources, results, and impacts.

Minister's and Deputy Minister's Offices In-Person Interviews: In-person interviews were also conducted with representatives from the Minister's and Deputy Minister's offices. Three individuals were interviewed from the Minister's Office and two from the Deputy Minister's Office. As the main contributors of work for the Departmental Secretariat as well as the primary beneficiaries of its services, these offices provided additional evidence of the Departmental Secretariat's work processes, functions, and activities.

Regional Telephone Interviews: Telephone interviews were conducted with the representatives of Executive Services in three regions (Saskatchewan, Ontario, and British Columbia). These interviews provided another source of evidence relating to work processes, activities, results, and impacts. Issues of quality and timeliness of products were also addressed.

Other Federal Departments In- Person Interviews: In-person interviews were conducted with Directors or Directors General of Departmental Secretariats (Executive Services) from five other federal departments. They include: Health Canada, Industry Canada, Transport Canada, Environment Canada, and Agriculture and Agri-Food Canada. The interviews provided information on the management practices and delivery approaches of other Federal Secretariat Units.

2. Document Review and Comparative Analysis

Document Review: Several reviews and audits previously conducted by other federal departments of their Executive Services/Departmental Secretariats were examined and analysed to gain a better understanding of the issues, concerns, and problems confronting them.

Comparative Analysis: A brief comparative analysis of the Executive Service/Departmental Secretariats from the five other federal departments interviewed was also undertaken. The comparative analysis involved examining the variation in management practices in terms of work processes and organizational structure, human resources, and accountabilities.

3. Application of the Operational Review Model

The organizational model applied to this review is a standard approach that has been widely applied in government and other diverse organizations. The operational model is a conceptual framework used to describe a particular set of elements and their relationships. It is used to explain linkages; facilitate communication; delineate processes, functions, and activities; and evaluate completeness in order to improve performance.

This model depicts an organization's operating environment by identifying the stakeholders, clients and beneficiaries and enabling legislation; the organization's mission, objectives, strategies management framework and controls; and its business and operational processes.

By carefully describing and assessing each of the inputs, the work done for them, and the resulting outputs, it is possible to describe the performance of an organization in relation to the expectations of stakeholders, and to suggest ways to affect the level of performance in terms of productivity and quality.

Section 3 - Overview of Departmental Secretariat

This section provides an introduction to the Departmental Secretariat and presents its organizational structure, activities, budget, resources, stakeholders and clients. As well, a logic model is presented which relates goals and activities to outcomes and impacts.

Departmental Secretariat Profile

The Departmental Secretariat, with the exception of the ATIP Office, plays an important supporting role to the Minister, the Deputy Minister and the Associate Deputy Minister, and provides a key link for the promulgation of the Deputies' values to the program areas of the department. The ATIP Office operates under a different mandate, that manages and administers the department's activities in respect to the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*. Nevertheless, the Departmental Secretariat's primary mission is to facilitate the executive functions of the department through the provision of support services. In order to provide these services, the Departmental Secretariat draws upon its specialized knowledge and capabilities related to the executive functions of the department; knowledge of parliamentary and Cabinet systems, processes, and agendas; expertise in writing, editing, and translation for the crafting of appropriate responses to public, parliamentary, and departmental enquiries; a broad perspective on issues and initiatives that may transcend individual branch mandates; and objectivity in dealing with issues of varying sensitivities.

The Departmental Secretariat provides a range of services to the Minister, Deputies, and their respective staffs in the areas of parliamentary relations, briefings, correspondence, and requests made under the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*, and as such serves as a central link between the department and the Minister's and Deputies offices. Acting as an extension of the Deputies' offices, the Departmental Secretariat, lead by the Director, ensures that ministerial correspondence and related support functions are carried out expeditiously and efficiently. The Departmental Secretariat is composed of four units that directly report to the Director. The total combined staff of the Departmental Secretariat, including the Director, is thirty-seven full-time equivalents.

The Parliamentary Relations Division (PR): supports the Minister, the Deputies and other departmental officials in preparing the Minister for daily Question Period debates in the House of Commons. It monitors and reports on parliamentary committee activity and co-ordinates preparations for appearances before parliamentary committees. The division co-ordinates parliamentary returns and the tabling of documents in both the House and the Senate. In addition, it provides advice on parliamentary processes and procedures and supports any other ministerial activities in Parliament.

The Briefing Unit (BU): is responsible for providing briefing notes for the Minister's and Deputies' trips and meetings, and responds to special briefing requests from the Minister's and Deputies' offices. The unit is responsible for ensuring that required materials are appropriate, accurate, and timely.

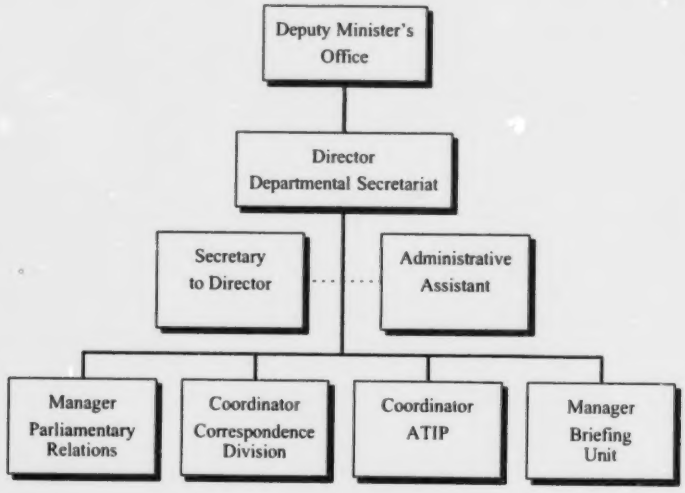
The Correspondence Division (CD): is responsible for ensuring timely, accurate, and sensitive responses to ministerial and departmental correspondence received in the Minister's and Deputies' offices. The division establishes the departmental procedures, style, format, and standards for ministerial correspondence, and draft responses relating to corporate issues, write-in campaigns or other correspondence.

The Access to Information and Privacy (ATIP) Office: is responsible for the administration of the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*. The office processes all requests made under the *Acts*, ensures that the legal procedures and deadlines set out in the legislation are adhered to, and provides guidance and advice to departmental officials on the application and interpretation of the *Acts*. The office provides advice to members of the public seeking access to documents; consults with other departments; other levels of government; and third parties on the release of documents; and is the departmental point of contact with both the Information and Privacy Commissioners' offices.

Organizational Structure

Figure 1 is a simplified organizational structure of the Departmental Secretariat.

Figure 1 - Organizational Structure of Departmental Secretariat

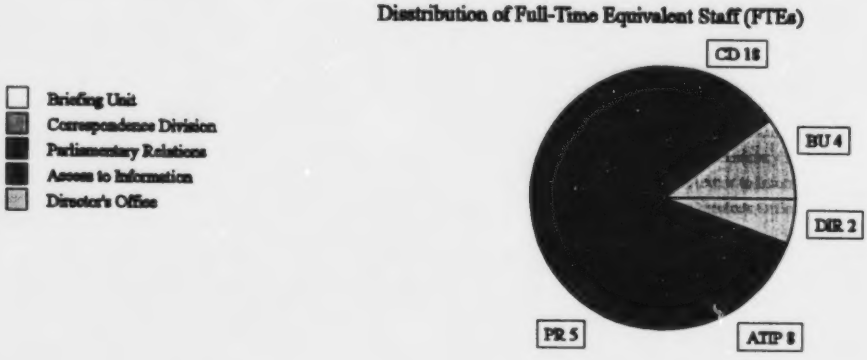


The Director of the Departmental Secretariat reports directly to the Deputy Minister and oversees all activities under the Departmental Secretariat's responsibility. The Director is supported by a secretary while an administrative assistant lends support to the Deputy Minister's Office and the Departmental Secretariat in general. The heads of each unit report to the Director and are responsible for the activities in their area. The Director and the heads of each unit comprise the Departmental Secretariat management team.

Departmental Secretariat's Budgets and Resources

The Departmental Secretariat has a staff of 37 full-time equivalents (FTEs). The distribution of staff is as follows: 4 in the Briefing Unit, 5 in Parliamentary Relations, 18 in the Correspondence Division, and 8 in the ATIP Office. The balance remaining accounts for the Director and the administrative assistant of the Departmental Secretariat.

Figure 2 - Departmental Secretariat FTEs



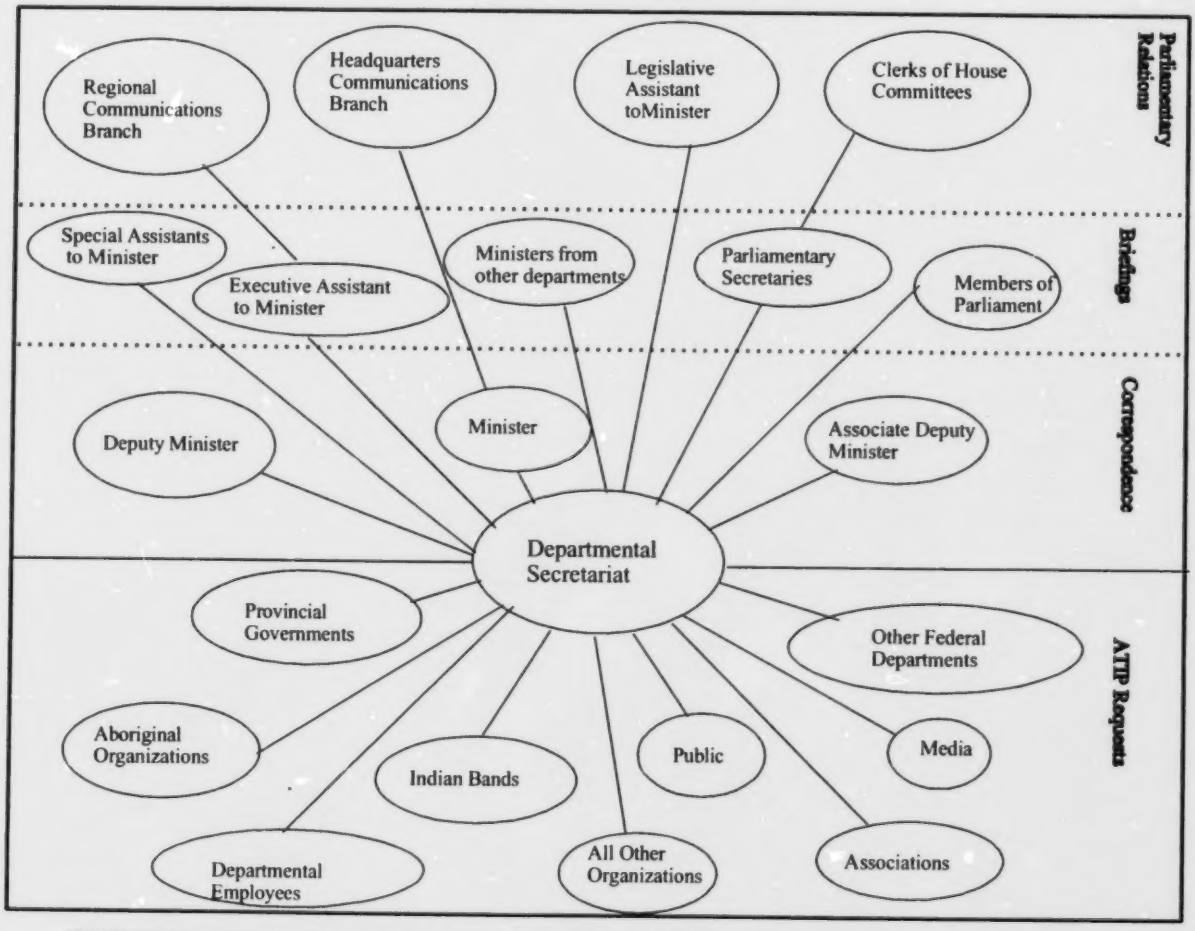
The table below details the Departmental Secretariat's budget allocations and full-time equivalent (FTE) staff for the last three fiscal years. Financial information for only the last three fiscal years is presented, due to the reorganization in 1993. Any financial information derived from previous years would not be representative of, or comparable to, the Departmental Secretariat's current activities of responsibility.

Departmental Secretariat Budgets and Resources			
Years	**Budgets***	**% change**	**FTEs**
1994-1995	$1,904,665	---	37
1995-1996	$1,872,628	-1.68	37
1996-1997	$1,858,888	-0.73	37
Source: Departmental Secretariat			

On average, the breakdown of the departmental budget is salaries: 90% and O & M: 10%.

Stakeholders and Clients

The Departmental Secretariat supports a number of clients and stakeholders both internal and external to the department. The following illustration identifies these clients and stakeholders and outlines their linkages to the Departmental Secretariat.



The diagram illustrates the clients and stakeholders of the Departmental Secretariat as two distinct groups: one group represents those individuals who require assistance with ministerial support functions such as correspondence, briefings, and parliamentary relations; while the other group represents those individuals, groups, and associations who make requests for records under the *Access to Information Act* and *Privacy Act*. The diagram further depicts these clients and stakeholders in various "categories" in order to highlight the area(s) specific to their needs. However, clients are not necessarily limited to each of these "categories". For example, the Minister and Deputies depend on the Departmental Secretariat's assistance with ministerial correspondence, but also require assistance with briefings and parliamentary relations. Similarly, individuals who rely on the Departmental Secretariat for briefings may also require assistance with parliamentary relations.

Logic Model

A logic model, outlined on the following pages, was developed to illustrate the link of goals and objectives to primary activities, products, results, and impacts, as a basis for a general understanding of the Departmental Secretariat. This logic model begins with a depiction of the sources of demand of the Departmental Secretariat's work processes. The Minister's and Deputies' offices are identified as the primary sources of demand although some responsibility to the external environment is also recognized. The model goes on to display the goals related to the ATIP Office and to the other activities of the Departmental Secretariat. The Correspondence Division, Parliamentary Relations, and the Briefing Unit exist to provide support to the Minister's and Deputies' offices. The ATIP Office is distinct from the other three in that it manages the Access and Privacy programs for the entire department.

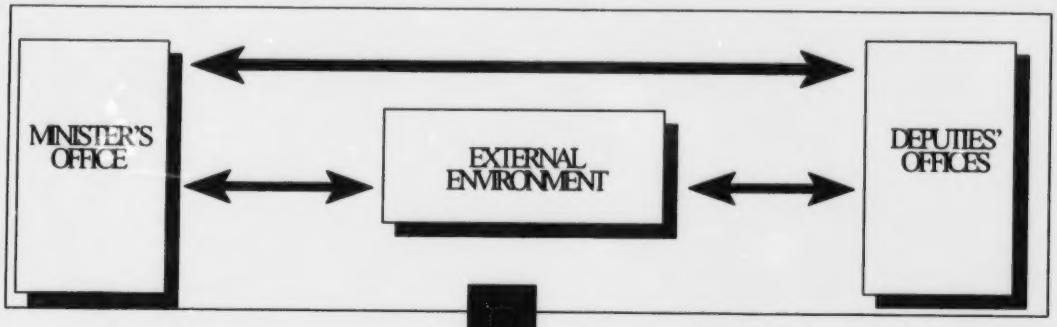
For clarity of the logic model, and to facilitate understanding of the Departmental Secretariat's function, only key activities and products from each activity are displayed. The intended (and anticipated) results of each activity are shown, as are the unintended impacts that may occur regardless of the extent to which the Departmental Secretariat is successful in meeting its goals. In many cases, the result is additional work for the Departmental Secretariat.

The final component of the model is an initial relative risk assessment. The consideration of risk is critical to organizations because as resources continue to shrink, less operational control is possible and more risk-taking will be expected. Public sector managers in particular will be encouraged to employ risk management in the achievement of organizational objectives.

Each activity in the Departmental Secretariat has been assigned a level of risk in relation to the others. The basis for this risk assessment centres on the potential for unacceptable risks or undesirable effects. This includes: **potential embarrassment to the Minister and the Deputies, the increased likelihood of error; the involvement of third parties, and the potential for additional workload**. The ATIP Office has been assigned a high level of risk, as has the Parliamentary Relations Unit; the Briefing Unit has been assigned a lower level; and the Correspondence Division the lowest. It should be borne in mind that this is relative risk within the Departmental Secretariat only, and is not related to other activities of the department.

Departmental Secretariat Logic Model

SOURCES OF DEMAND



GOAL: To ensure the implementation of the Access to Information and Privacy legislation and related policies within the department.

Departmental Secretariat

GOAL: **To provide support services to the Offices of the Minister and the Deputy Minister efficiently and expeditiously.**

ATIP	Parliamentary Relations	Correspondence Division	Briefing Unit
Activities			
- process access requests - process privacy requests - process requests for disclosure of personal information to 3rd parties - process requests for consultation - describe the dept's major information holdings for the purposes of InfoSource - provide advice to departmental officials and to the general public - provide training to departmental officials - respond to complaints	- handle researcher enquiries - coordination of briefing material and responses - provide advice on parliamentary procedure - monitor and inform department of parliamentary activities - provide training sessions & workshops for departmental officials - maintain databank of QP cards, legislation, committee meetings	- coordinate the preparation of responses for the Minister & Deputies (incl. review, edit & writing of responses) - provide training sessions & workshops for departmental officials - provide technical assistance & advice - identify any problems & corrective measures in the processing of correspondence - verify accuracy of all correspondence	- request, coordinate & review briefing material - verify briefing content - handle special requests/events from DMO - coordinate Minister trip planning, conference calls & follow-ups - provide training sessions & workshops for regional & departmental officials - provide departmental officials with editorial, grammatical & technical assistance - maintain a databank of briefing notes

ATIP	Parliamentary Relations	Correspondence Division	Briefing Unit
Products			
- completed requests - completed consultations - response to complaints - contribution to InfoSource - trained departmental officials - oral and written procedural advice	- completed briefing material - response to parliamentary questions and petitions - response to enquiries - tabled documents, responses to questions and petitions - completed committee summaries, weekly reports, notices of meetings & brochures on parliamentary relations - oral and written procedural advice - delivered training sessions & workshops	- answered correspondence - delivered training sessions & workshops - oral & written functional advice - value-added contribution to correspondence piece - accurate and timely ministerial responses	- finished briefing material & completed briefing books - completed info. packages for new Deputies & Ministers - delivered workshops - itinerary & briefing material produced for trips - follow-up briefing notes to trips produced - briefing note databank

ATIP	Parliamentary Relations	Correspondence Division	Briefing Unit
Results			
- satisfied requester - compliance to legislation - informed officials on ATIP legislation - informed public on ATIP legislation	- satisfied enquirer - satisfied parliamentary committees - informed Minister & departmental officials - compliance to legislation & parliamentary rules	- satisfied correspondent - informed Minister & Deputies - satisfied Minister Deputies - more informed departmental staff - standard quality of correspondence	- informed Minister & Deputies - satisfied Minister & Deputies - more informed regional & departmental officials - standard quality of briefing material
Unintended Impacts			
- additional requests - non-compliance to legislation - questions in the House of Commons	- additional briefing cards - additional enquiries - additional questions in the House - preparation of speech for adjournment debate - preparation for parliamentary committee	- additional correspondence - more training sessions & workshops - additional advice sought - additional guide books to produce - additional tasks assigned	- additional briefings & material - additional workshops & training sessions - additional enquiries for advice or assistance - additional related tasks or duties from the Minister's or Deputies' Offices
Risk			
1 (High)	1 (High)	3 (Low)	2 (Medium)

Description of Operations

This section briefly describes the general structure, workload, and primary activities for each unit in the Departmental Secretariat. Some preliminary observations are also presented to provide a more comprehensive overview of the functions and operations of each unit as well as to identify areas of strength and areas for improvement.

Correspondence Division

In terms of number of staff, the Correspondence Division is the largest of the four units comprising the Departmental Secretariat. The division's main role is co-ordinating the preparation of responses to correspondence directed to the Minister and Deputies or the department. It has a relatively stable workload of 10,000 pieces of correspondence (letters) per year. Of the 10,000 responses approximately 35 percent are prepared by the division - mainly responses to high volume issues (for example, the Lubicon and Davis Inlet situations) and special areas of expertise where program staff trust the Correspondence Division to prepare the draft response for such areas as education and social assistance. Responses for the remaining 65 percent are prepared either at headquarters (40 percent) or in the regions (25 percent).

The linkage between the Correspondence Division and the Minister's Office is via a four-person correspondence unit located in the Minister's Office. At the time of the review, the unit reports separately through the Manager of Administrative Services to the Minister's Executive Assistant and to the Director, Departmental Secretariat.

Observations:

1. The division's use of information technology includes the use of the Ministerial Document Tracking System (MDTS), a word processing system (WordPerfect), a WordPerfect database for signed responses, and e-mail. Although use is made of information technology, the division is still heavily oriented to the physical document. The MDTS is due for replacement in fiscal year 1998-1999 with a system that is electronic file based and employs scanners for document input. It is estimated that the introduction of this new system will substantially reduce the dependence on physical documents as well as improve the functionality for tracking and incorporating revisions to draft responses.

2. The Correspondence Unit in the Minister's Office assigns the due date for the draft response to be forwarded to the Minister's Office for each piece of correspondence. Required response times to correspondence can be grouped by into three priorities, as follows:

    - priority 1, for urgent correspondence and for draft responses returned by the correspondence unit in the Minister's Office for rework, has a response time of three to five working days;
    - priority 2, for correspondence from members of Parliament and provincial ministers, has a response time of ten working days; and
    - priority 3, for all remaining correspondence, has a response time of fifteen working days.

    Due dates for priorities 1, 2 and 3 are reviewed daily. Generally, responses for these priorities are handled in a timely manner.

    On the other hand, the average number of working days for general responses which represent the bulk of the correspondence, is 22 days - down from 46 days five years ago. Due dates for general correspondence are reviewed manually every one to two weeks depending on the workload for priorities 1, 2 and 3.

    Once a past due date is identified a correspondence analyst in the Correspondence Division advises, by e-mail, the Executive Assistant in the concerned program area. This is followed up a week later by the correspondence analyst, by telephone, if there is still no response. If a response is still not forthcoming, the team head follows up, followed by the Co-ordinator of the Correspondence Unit, followed by the Director of the Departmental Secretariat.

    Approximately 25 percent of draft responses are late. There are repeat delinquents, but statistics are not kept on this matter. The Minister's Office averages one letter of enquiry per day regarding a late response. Timeliness may be the most significant issue for the Correspondence Division.

3. Quality may be the second most significant issue for the Correspondence Division, despite several correspondence interviewees indicating that it was not an issue. Approximately 20 to 25 percent of all draft responses forwarded by the Correspondence Division to the correspondence unit in the Minister's Office are returned for rework. Although statistics are not kept on the reasons, they generally appear to be as follows:

    - responses need a broader perspective;
    - responses may require minor changes or revisions; and
    - not addressing or missing issues in a letter.

Of the draft responses returned for rework approximately 10% are of a minor nature such as a wording change or supplementary information. The correspondence unit in the Minister's Office is not permitted to make the necessary corrections, but must return the draft response to the Correspondence Division to perform the work.

4. Approximately ten years ago, the Correspondence Division had a policy, procedures, and guidelines manual. This has not been kept up to date. Further, the division has no documented performance standards, goals, and objectives. Finally, it is unclear who has overall accountability for draft responses, the program/region or the Correspondence Division.

5. Recently the Correspondence Division was praised for its work by the Minister's Executive Assistant at an Executive Committee Meeting. This was essentially a tribute to the dedication, knowledge, and experience of the staff in the Correspondence Division. This, in turn, can be traced to:

    - a stable workforce resulting in the maintenance of corporate memory on a wide range of issues;
    - the assignment, to individual staff, of the responsibility for maintaining expertise in selected areas (e.g. Aboriginal health); and
    - the strong emphasis on meeting the needs of the Minister's and Deputies' Offices.

6. The division undertakes a number of value-added activities relating to quality and timeliness, including:

    - development of guidelines;
    - value-added contributions to enhance quality and ensure accuracy;
    - ongoing problem-solving with headquarters and regional staff;
    - conduct of workshops and monthly conference calls to facilitate communication and consultation with regions/sectors to ensure corporate perspective is portrayed;
    - ad hoc meetings; and
    - bottom-up reviews.

Parliamentary Relations Division

The Parliamentary Relations Division has an FTE base of five but a staff of four, including the Manager. The unit has prime responsibility for providing support to the Minister to fulfill his parliamentary obligations and for keeping departmental officials current on issues raised in Parliament that relate to departmental programs. This support covers a range of activities, of which the most work is associated with:

- the co-ordination, review, edit and preparation of question period briefing cards and associated follow-up; and

- active parliamentary committee relations with the House of Commons Standing Committee on Aboriginal Affairs and Northern Development, the Senate Committee on Aboriginal Peoples, and monitoring agendas of all other parliamentary committees for items that relate to the department's programs.

While the House of Commons is sitting, on average four to five briefing cards are updated and one to two new briefing cards are created daily. The workload associated with parliamentary committees varies according to the schedules of the two prime committees of departmental interest, and the inclusion of items, that may relate to the department's programs, on the agendas of all other parliamentary committees.

It is essential that the Parliamentary Relations Division maintain a positive, close, and co-operative working relationship with the Minister's Legislative Assistant to ensure that the Minister is kept abreast of current parliamentary activities and issues related to the department.

Observations:

1. Maintaining the Minister's Question Period Book on a daily basis while the House of Commons sits is a relatively intense and time-pressured activity. Typically, between 8:00 a.m. and 1:00 p.m., the new briefing cards and the briefing cards that need updating are identified, developed or updated, reviewed, edited, finalized, and printed, and the revised briefing book is delivered to the Minister's Legislative Assistant and Deputies' offices. This work, involving program and regional staff, is primarily performed by the Manager of the Parliamentary Relations Division supported by one or two of the unit's staff. When Parliament is not sitting the activity changes to generally reviewing and improving the briefing book at a far less intense pace.

2. With only four staff comprising the Parliamentary Relations Division, the protracted illness or absence of one of the staff while Parliament is sitting would stretch the remaining staff to their limits, and perhaps beyond. If two staff were absent, the unit could not cope with the work.

3. When Parliament is not sitting, the work of the Parliamentary Relations Division is lessened and the pace changes in order to focus on other tasks and priorities.

4. It appears that until a new or revised briefing card has been approved by the Minister's Legislative Assistant, accountability for the completion of the work is that of the responsible program or regional officer. Once approved, accountability for the briefing card is assumed by the Parliamentary Relations Division.

5. The general practice of filling vacancies by internal promotion has substantially contributed to the division's performance through specialized knowledge of parliamentary and Cabinet systems, processes and agendas, and departmental and program issues. The Parliamentary Relations staff are highly motivated and dedicated in their provision of executive support services.

6. There is a strong linkage between the Parliamentary Relations Division and the Minister's Office indicating a positive working relationship and commitment to meeting the needs of the Minister.

Briefing Unit

The Briefing Unit operates in a manner similar to the other parts of the Departmental Secretariat. That is to say, it relies on the programs and regions to provide the content of the briefing material that it prepares. The unit is comprised of a Manager, two briefing officers and a clerk and delivers a large number of briefing notes under considerable time pressure. It is reactive in operation, and is subject to the particular style and requirements of the Minister and Deputies whom it serves.

When a request for a briefing note is received, the Briefing Unit reviews the information it has on hand using the dossier system and the WordPerfect files, and determines the area of the department to whom the request should be directed. The request is then forwarded to the appropriate program/regional area for a response to be prepared. The information received in the unit is reviewed for accuracy and timeliness, and modifications are made if required. Completed notes for the Minister are reviewed by the Director. Finally, the briefing note is forwarded.

Observations

1. Material received from the programs/regions may reference correspondence, previous letters, or other communications. The originator may not always include the referenced material, requiring the Briefing Unit to perform a search.

2. The role of the Briefing Unit is unclear. It is uncertain whether it is to draft content or edit and revise briefing notes. As a consequence of its position in the process, the unit is often able to add value to the content of a note. However, this may be at the expense of timeliness.

3. As reported in previous reviews, requests from the Minister's and Deputies' offices for briefing material may not always be clear. The unit requires additional time to clarify the request and to direct it to the appropriate respondent.

4. The time allotted to respond to a request for a briefing note depends on the requester. In a large percentage of cases, the unit has fewer than five days to respond. As the process is presently structured, this requires considerable additional effort on the part of the unit to ensure a note is accurate and timely.

5. The corporate memory of the staff in the unit is a major contributor to its success. The ability to determine the program/region most able to respond to a request can only be developed over time. In the absence of a comprehensive database on departmental issues, the knowledge of the staff in the unit is indispensable.

Access to Information and Privacy Office

The Access to Information and Privacy Office is responsible for managing the department's response to requests for information under the *Access to Information Act* and *Privacy Act*. It operates under legal requirements for disclosure and for timeliness.

When a request is received, the ATIP Office logs it in, assigns it to an officer, and tracks it through the process. The request is forwarded to the appropriate area in the department for action. It is the responsibility of the programs/regions to gather the material requested and to carry out an initial review before sending the information to the ATIP Office. When the material is received in the ATIP Office, a line-by-line scrutiny is conducted to ensure the requirements of the *Acts* are met. Subsequently, the material is released under the authority of the Access to Information Co-ordinator.

The nature of the programs managed by the department contributes to slowing down the process. In particular, there is a considerable requirement to consult with other departments, other levels of government, and the First Nations prior to the release of material. As well, the volume of documents that must be reviewed for each request is increasing, and the ATIP Office is having some difficulty keeping up.

Observations

1. The ATIP Office is not yet in a position to monitor the progress of requests through the process. Significant enhancements are required for the computerized tracking system and need to be addressed.

2. A major effort is being made to structure the work process more effectively. This effort should contribute to improve efficiency and timeliness in the handling and processing of requests.

3. Consultations with the programs/regions take up a considerable amount of officers' time. There is potential to reduce this and speed up the processing of requests through additional training for program staff. However, this would involve time on the part of the ATIP Office that it does not have. The potential to use outside resources to deliver the training should be considered.

4. ATIP officers are very conscientious and diligent in their work. The ATIP Office reviews each document on a line-by-line basis. The risk is that this may delay processing a request to the point where the Information Commissioner receives a complaint and initiates an investigation. A risk management approach to dealing with material could have an impact on the speed with which requests can be processed, but should be viewed in the light of the possibility of improper disclosure. The department may be willing to accept a certain level of risk in one area to lower risk in another given the stress the office is currently experiencing.

Conclusions of Observations: Based on the observations, there exists for each of the Departmental Secretariat units, some room for change and improvement to enhance processing efficiency and quality and timeliness of executive support services. Areas which require some attention include: the application of technology to processes; clear identification of information needs and direct feedback on the quality and use of responses/content prepared by sectoral and regional staff; clear accountability and ownership of products; and risk management.

Document Review

This document review examines studies previously undertaken by several federal departments of their Departmental Secretariats and identifies some of the main themes, concerns, and challenges facing them. The federal departments include: Health Canada, Natural Resources Canada, Justice Canada, Revenue Canada, and Industry Canada.

As stated in the reports reviewed, the primary objective for undertaking many of these studies was to assess the continuing relevance of the Departmental Secretariat to the current and projected needs of the department, and to determine the appropriate profile or roles and functions, general structure and organization, and general level of resources required for the Departmental Secretariat to effectively carry out its mission.

The two main issues addressed in the studies were quality and timeliness. The aim was to determine whether the services provided by their Departmental Secretariat (Executive Services) are of a high quality and timely, since they directly impact on the effectiveness of service delivery.

Other concerns/challenges identified in the studies relate to communications, planning and performance information, working relationships within the department, technology and information management, workload volumes, and resource utilization.

One of the main challenges was ensuring effective communications among the Departmental Secretariat, its main clients (Minister's and Deputies' offices), and other sectors of the department. Open channels of communication and a regular exchange of information, both within and external to the Departmental Secretariat, were not always present.

In terms of planning and performance information, the studies revealed that long-range and short-range plans that reflect the objectives and priorities of the Departmental Secretariat, anticipated workload demands and resource levels and resource utilization did not exist or needed refinement. Performance standards and reporting mechanisms were also lacking in some of the Departmental Secretariats.

The application of technology to operations is also challenging for some of the Departmental Secretariats. The studies revealed that some of the Departmental Secretariats had not yet determined what technological opportunities exist to reduce some of the paper flow and increase the overall efficiency of services.

The studies also mentioned that many of the Departmental Secretariat's services and activities are "invisible" to the department, and that the pressures and challenges of the Departmental Secretariat's roles are formidable and not always appreciated and understood by clients and colleagues.

Finally, given that the operations and activities of the Departmental Secretariats are demand-driven, there is concern to ensure that resources are adequate to meet minimum core service needs and that additional resources are provided to respond to unpredictable peaks and pressures in workload.

Comparative Analysis

Interviews were conducted with representatives from the Executive Services of five federal departments across government. They include: Health Canada, Industry Canada, Agriculture and Agri-Food Canada, Transport Canada, and Environment Canada. The departments were selected based upon their comparability with the Departmental Secretariat at DIAND in terms of total full-time equivalent staff, areas of responsibility, and program areas. From a cursory examination of the activities of the other Departmental Secretariats, the information made available to the review team at least provided a sense of the relative position of the DIAND's Departmental Secretariat.

Some of the commonalities that exist among the Secretariat Units include:

- staff comprised of experienced personnel who "grew up with the organization";
- high-pressured working environment;
- high absenteeism and staff turnover (high / low);
- no formal employee "back-up" system; and
- regular employee overtime.

In the interviews conducted, the respondents acknowledged that Executive Services are high-pressured, stressful organizations in which to work. All have experienced high levels of staff absenteeism, and staff turnover is problematic. In most cases, the respondents indicated that high staff turnover was a major concern, while one respondent felt the opposite; that is, low staff turnover was a major concern. This respondent indicated that like many of the other Departmental Secretariats, the majority of her staff had been working in the Departmental Secretariat for a very long time. With such a low level of staff turnover, there is little opportunity to bring "new blood" to the organization. Additionally, all respondents indicated that little cross-fertilization of staff skills occurs which leaves no opportunity for a formal employee "back-up" system. Thus, unforseen absenteeism could become quite problematic in times of heightened activity due to internal or external pressures. Overtime in these organizations tends to be the norm rather than the exception and as such, some respondents have built overtime into their budgets for each fiscal year. The Departmental Secretariat at DIAND faces similar challenges and is not an exception to the issues identified above.

Some of the differences identified that make comparability difficult include:

- very different areas of responsibility;
- workloads differ depending on the size and nature of the department;
- turnaround deadlines for briefings and correspondence vary; and
- the number of total FTEs vary.

There is a considerable difference in the size and variety of services provided by the Departmental Secretariats reviewed. In terms of size, the total number of FTEs ranges from 18 to 47, and areas of responsibility range from the provision of messenger services to internal audit. The DIAND's Departmental Secretariat falls somewhere in the middle of the range of services and provides those that are most common to all Departmental Secretariats. In terms of staff resourcing, the information gathered indicates that the DIAND's Departmental Secretariat, with 37 FTEs, is slightly above the average of those reviewed.

An interesting difference among the Departmental Secretariats is that turnaround deadlines for briefings and correspondence vary substantially. For example, the Departmental Secretariat in the Department of Agriculture and Agri-Food has a turnaround time of 30 days for correspondence dockets, whereas the DIAND's Departmental Secretariat has a two-week turnaround deadline. Thus, any comparison of production statistics would be misleading if such differences were not recognized.

In the use of technology to support service delivery, the Departmental Secretariat is neither much further ahead, nor much further behind than the other departments. All of the Departmental Secretariats are looking toward increased use of technology, and a variety of systems are being piloted.

Overall, based on the interviews conducted and the materials reviewed, it was determined that the Departmental Secretariat at DIAND is performing as well as its federal counterparts. From the evidence gathered, it is suggested that the majority of the Departmental Secretariats are operating at a fairly equal level, although there may be variations in speed or quality depending on organizational priorities.

Section 5 - Conclusions & Recommendations

This section provides conclusions and recommendations based on findings and observations during the course of the review. As discussed in Section 1 of this report, the management practices of the Departmental Secretariat were reviewed in terms of specific issues.

The overall findings, conclusions, and recommendations included in this section are presented by issue.

Issue: ***Does the Departmental Secretariat have clearly defined goals and objectives to fulfill its mandate? Are there clear policies and procedures in place to guide the Departmental Secretariat?***

The basis of a sound management framework is founded on three key elements:

- a clear mandate that is well understood and embraced by employees;
- clearly defined organizational goals and objectives to meet mandated requirements; and
- formally articulated policies and procedures to guide the organization toward the achievement of organizational goals and objectives.

Finding: The Departmental Secretariat mandate is not clearly defined and with the exception of ATIP, operational policies and internal procedures have not been formally articulated.

The mandate of the Departmental Secretariat is yet to be clearly defined. In general, the activities it carries out and the services it provides have emerged over time as those required by their clients: the offices of the Minister and the Deputies. There are close operational and management ties that enable the Departmental Secretariat to meet the requirements of the Minister's and Deputies' offices as they arise.

However, in the absence of a strategic and operational framework provided by a clearly defined mandate and set of objectives, the Departmental Secretariat risks becoming overly reactive, and is in a lesser position to set parameters for service provision.

As well, policies that would contribute to the establishment of a clear accountability framework and procedures that would support the effective and efficient delivery of services are, for the most part, undocumented. The Departmental Secretariat has been fortunate that staff turnover levels have been relatively low permitting operations to continue effectively on the basis of experience and long practice.

However, stability in staffing has both positive and negative attributes. To the extent that corporate memory is a contributor to quality service, low turnover is helpful. In contrast, low employee turnover may provoke or contribute to organizational stagnation in that fewer new ideas are generated, or acceptance of change becomes less enthusiastic. Recruitment efforts may also prove difficult if the organization is not viewed as an innovative place to work.

Conclusion: The Departmental Secretariat must have a clearly defined mandate and objectives to establish a strategic framework to guide its service delivery. As well, there is a need for clear policies and procedures to guide staff in service delivery and to ensure continuity of operations when there is staff turnover.

Recommendation 1: The Director of the Departmental Secretariat develop and implement a strategic plan that would serve to consolidate and document the role of the organization in the department and clarify the services it provides. As a component of developing the plan, it may become necessary to address the positioning of the organization and its services within the department, as well as the structure, internal processes and resourcing for service delivery.

Recommendation 2: The Director of the Departmental Secretariat establish a formal management framework to operationalize the Departmental Secretariat's strategic plan. At a minimum, this would consist of developing and promulgating a mission statement, objectives, service delivery strategies, policies, and operating procedures.

Issue : ***To what extent are the Departmental Secretariat's functions linked to the requirements of the Minister's and Deputies' offices and the department?***

Since the Departmental Secretariat provides executive support functions for the Minister's Office and the offices of the Deputy and Associate Deputy Ministers, as well as implementing ATIP legislation, there should be well-established linkages between the functions of the Departmental Secretariat and the stated requirements of those offices.

Finding: Linkages between the Departmental Secretariat and its clients are well established and clear. The Director of the Departmental Secretariat attends Executive Committee meetings to ensure that the Departmental Secretariat is current on all major issues. At the operational level, there are strong positive working relationships between the various Departmental Secretariat units and their counterparts in the Minister's and Deputy Minister/Associate Deputy Minister's offices.

Conclusion: There is no requirement to improve upon the linkages.

Issue: *Is the organizational structure appropriate to support an effective service delivery?*

Both the organizational structure of the Departmental Secretariat and its human and financial resources should be adequate and appropriate to support effective service delivery. The implication is that appropriate performance measures must be in place to monitor resource utilization, and that changes to service delivery requirements can be matched to a change in resource requirements.

Finding: The current organizational structure of the Departmental Secretariat does not take advantage of similarities in the nature of its services to generate efficiencies:

- the Secretariat Units (PR, CD, BU) are not all physically located on the same floor;
- the Secretariat Units tend to work in isolation; and
- the two correspondence divisions do not necessarily work as a cohesive unit.

The Departmental Secretariat has adopted, in common with other Executive Services, an approach to service delivery that divides the organization along product lines: Parliamentary Relations, Correspondence Division, Briefing Unit, and Access to Information and Privacy Office (ATIP). With the exception of ATIP, each unit provides key products and services that are very much alike in content, differing only in the manner and format in which each is researched and delivered. A minor exception can be made for some of the products of Parliamentary Relations, who create some material, such as minutes of meetings of Committees of the House.

The principal role played by each of the units is to manage the process of ensuring that the requirements of the Minister and Deputy Minister's are properly addressed by the relevant program areas. This includes ensuring that the requirement is clear and unambiguous, that it is received by the proper program area, and that the response by the program is timely and meets the required quality level. This may mean adding content not provided by the program, or correcting obvious errors and omissions.

While the similarities and differences in the products do not pose a problem for the Departmental Secretariat in allocating work internally, there is clearly the potential for the work to be duplicated, albeit in a different format. There is also evidence to indicate that programs are not clear on which part of the Departmental Secretariat they should approach for assistance, and time is wasted searching for the correct individual in the correct Departmental Secretariat area.

This approach to structuring for delivery tends to isolate individuals within their own area of expertise. Again, with the exception of ATIP, the nature of the work in each unit tends to be cyclical and demand-driven, there being continuing peaks and valleys in the workload. This results in staff at varying times being either under-utilized or over-burdened, which when overtime is required, has a detrimental effect on salary budgets and provides additional stress on staff. Opportunities to use staff from one unit in another are lost, and no back-up capacity exists should knowledgeable individuals become unexpectedly absent. To minimize the effects of isolation, the Departmental Secretariat has initiated weekly stand-up meetings to clarify issues, raise concerns, and suggest solutions to problems. These meetings permit the breakdown of "silos" by emphasizing information exchange, employee participation in the ongoing operations of the Departmental Secretariat, and the promotion of a consultative culture.

There are two departmental correspondence units, one reporting to the Director of the Departmental Secretariat, and one within the Minister's Office which also reports to the Director in theory but not in practice. Given the resource constraints under which the Departmental Secretariat is operating, there are clear efficiency advantages which would accrue from blending the two operations. Should there be an opportunity to relocate all secretariat services to the same floor, the previous advantages of having a correspondence unit located close to the Minister's Office disappear.

Recommendation 3: The Director of the Departmental Secretariat review the organization's structure and resource utilization to ensure optimal allocation of staff resources, appropriate workload distribution, and cross-fertilization of skills and knowledge. As well, the correspondence activities should be merged and co-located with the Briefing Unit and Parliamentary Relations.

Issue: ***Are human and financial resources adequate?***

At the outset of this study, several officials expressed concern with the workload and potential for employee burnout. While there is no operational information available, a preliminary analysis was undertaken.

Finding: For the most part, existing resources could not be reallocated to address current operational needs. The human and financial resources are particularly stretched when Parliament is in session, and the situation in the ATIP Office is more urgent due to a large backlog which currently requires experienced officers to address it.

The comparative analysis carried out in support of this review indicated that the Departmental Secretariat's operating environment is not unique. For the most part, resources are stretched, the use of technology is not well advanced, and performance measurement takes a back seat to delivery of the product.

The Departmental Secretariat does not have a performance measurement system that monitors the productivity of the various units. In the absence of specific performance indicators, it was necessary to develop a general sense of workload and resourcing to respond to this issue. In general, the Departmental Secretariat is doing a good job of meeting client requirements, particularly in Parliamentary Relations and the Briefing Unit. This is not the case, however, for the ATIP Office, which is well behind in dealing with access requests. Temporary resources are being used to address the backlog, and will continue to be needed until it is cleared. Improvements to the ATIP computer system, as well as the application of the results of the bottom-up process review now underway, should assist the office to meet its operational requirements.

In addition, the need to manage the risks involved in ATIP matters has yet to be addressed. The office does a thorough job of assessing material provided by the programs/regions to ensure that there will be no embarrassment to the department, to the Minister, and so on. However, the programs/regions are doing little pre-screening to assist the office, and when this is combined with the thoroughness of the office's review, constant slippage results. The resources cannot keep up with the demand.

A risk management model that would balance the risk to the department against the consequences of a complaint to the Information Commissioner would help to focus the application of resources to those areas where they are most effective and efficient.

Conclusion: Although the Departmental Secretariat can cope in general with the existing workload, special emphasis needs to be placed on the ATIP Office to assist it in meeting its statutory requirements. Precise measurement of the productivity of the various units cannot be achieved until a performance measurement system is developed and implemented.

Recommendation 4: The Director of the Departmental Secretariat develop and implement a risk management model for the ATIP Office.

Recommendation 5: The Director of the Departmental Secretariat develop and implement a performance measurement system focussing on the key operational information required to balance productivity and quality.

Issue: ***How effective is the Departmental Secretariat in meeting its objectives? What practices are noteworthy?***

Finding: The Departmental Secretariat is generally adept at meeting its operational objectives. Again, the exception is the ATIP Office, which has been discussed previously. Nevertheless, there is an overriding issue of the need to clarify the accountability framework.

In general, accountability for the products of the Departmental Secretariat is unclear, and consequently the roles of the participants in the service delivery process vary depending on the program/region. While the ATIP Office has a clear description of its accountabilities and those of the department which has received Deputy Minister's approval, the document is not well known within the department. The amount of work to be done by the Departmental Secretariat, and the value it adds, varies depending on the departmental source of the material. The Departmental Secretariat may need to do very little in the way of editing, it may have to do a great deal, it may have to add content, or in extreme cases it may have to do all three. There are numerous levels of approval and sign-off in programs before material arrives at the Departmental Secretariat, but these appear to add little value, since quality and timeliness vary so widely.

As an example, in the preparation of a reply to a piece of correspondence, programs/regions may reference previous correspondence, studies, surveys, and/or other background information. The referenced material may or may not be included. In its absence, the Departmental Secretariat must track down the missing references and obtain them for inclusion with the correspondence. Further, information may be missing, inaccurate, or out of date; the grammar, spelling, syntax, and overall construction of the material may be poor; and the material may arrive in the Departmental Secretariat with little time to spare, or it may be late. The Departmental Secretariat is aware, in general terms, of the parts of the department that deliver quality information on time, and those that do not.

Accountability of programs/regions for the quality and timeliness of the product has never been clearly defined, and consequently there can be no consistent mechanism for ensuring that it is exacted.

The lack of clarity in accountability permits the role of the Departmental Secretariat to vary, again depending on the extent of the support provided by the programs/regions. In a resource-constrained environment, other parts of the department may rely on the Departmental Secretariat to carry out activities that it should not do, as in the example above. The organization in its current form was structured to provide administrative support and co-ordination to the various processes, with the content to be provided by the program areas. The confusion over roles and responsibilities has greatly increased the amount of content that the Departmental Secretariat needs to add, and has given them the role of quality monitor for all material. This is not one for which they are well suited, since the original structure, internal processes, and staffing were not developed with this role in mind. In consequence, a large portion of the Director's time is absorbed in the final quality assurance role, which greatly impacts on the available time for strategic planning and operational management. Such questions as how and where to position the organization for best service delivery and how to close the existing gap in quality cannot be given the time they need.

Conclusion: The Departmental Secretariat is dependent upon programs/regions for the substantive material in the products and services it delivers. Accountability for the quality of the information and the quality and timeliness of its presentation should be clear.

Recommendation 6: The Director of the Departmental Secretariat, in concert with sectors and regions, develop, obtain senior management approval for, and implement an accountability framework that would:

- define the roles of the participants in the service delivery process;
- establish standards of service; and
- provide for ongoing monitoring and reporting of performance.

Issue: ***Are there more cost-effective ways to meet departmental objectives?***

In a time of resource constraint, other cost-effective ways to meet obligations are of interest, provided that there is no negative impact on the quality and timeliness of service delivery.

Finding: Improvements in the application of technology are required to assist the Departmental Secretariat in improving its service delivery capacity.

One of the keys to increasing productivity and decreasing response time is the application of technology to work processes. The Departmental Secretariat is undertaking a number of distinct initiatives in this area, in some cases in concert with other parts of the department, as in the case of the dossier system. Although the move toward a more comprehensive application of information technology is noteworthy, when viewed as a whole, the Departmental Secretariat still needs an integrated information base that is accessible to all parts of the organization and permits greater co-ordination of activities.

Timeliness of system development and delivery, systems integration, and system functionality are main areas of concern. There are three initiatives under way in the ATIP Office, in correspondence, and in the general dossier system. The database in each of these systems is separate, and the systems cannot cross-link material to each other.

The system used in the ATIP Office has been experiencing a number of problems since it was obtained from the private sector. Insufficient use is being made of its capabilities, and it is not providing a high level of support to the staff.

Conclusion: To ensure a more cost-effective approach in meeting departmental obligations, the Departmental Secretariat needs to strengthen the capacity of its existing electronic information systems and technologies toward a more fully integrated and accessible common information base.

Recommendation 7: The Director of the Departmental Secretariat address the need for the development of a management information system that would address, among other things, the integration of information technology, including the development of functionality requirements, identifying software needs, preparing a rigorous introduction schedule, and immediate implementation.

This section presents some of the most effective management practices observed within the Departmental Secretariat at DIAND in the course of this review. It also provides an indication of how it performs compared with other departments based on readily available information.

Effective Management Practices

In a rapidly changing environment, there is an ongoing requirement to manage resources and operations in the most efficient and effective manner. The commitment to ongoing improvement and support for employees through consultation and opportunities for participation are key factors in ensuring that the services provided by the Departmental Secretariat meet the needs of the Minister and Deputies.

Although the emphasis in this report is on areas where change can be made, the Departmental Secretariat has in place a number of innovative management practices that were determined to be noteworthy. Such practices may provide models or generate ideas for application elsewhere in the department. They include:

- the strong commitment to meet the needs of the Minister and Deputies. The Departmental Secretariat staff show tremendous dedication to ensure the Minister and Deputies and their respective staff have accurate information on current issues and topics involving the department. Parliamentary Relations staff were recently praised by the Minister's Executive Assistant for the timely receipt and quality of briefing material for Question Period. The Correspondence Division and Briefing Unit also lend invaluable support to the Minister's and Deputies' Offices by regularly contributing to the content of a response or note and adding value to the overall quality of the product. The review team found these practices to be outstanding;

- the fostering of positive relations with clients and departmental counterparts at the management and operational levels. In maintaining executive support services, the Departmental Secretariat places numerous demands for information on departmental sectors and regions. To foster a good working relationship, the Departmental Secretariat makes consistent efforts to clarify the context for the information needs of the Minister's and Deputies' offices with counterparts in regions and sectors. This regularly covers briefings, correspondence, and parliamentary relations through E-mail, conference calls, and workshops. The ATIP Office also maintains regular liaison with the regional ATIP staff to ensure the appropriate handling of sensitive requests. In addition, the Director of the Departmental Secretariat has been active in establishing and maintaining informal networks of contacts with the Departmental Secretariats in other federal departments to discuss issues, pilot projects, solutions to problems and share best management practices. These efforts are key to the successful management of the Departmental Secretariat's role and should be continued;

- working to break down departmental "silos" through the promotion of the values of leadership, communication, and consultation emphasized by the Deputy Minister. The Departmental Secretariat has been active in promoting and fostering an open and consultative corporate culture through the application of leadership, innovation and partnership values emphasized in the department's *Framework For Action.* It uses its interactive position with so many different groups in the department to demonstrate and communicate the values;

- the move toward the more comprehensive application of information technology. One of the keys to sustain executive support services is the application of technology to work processes. The Departmental Secretariat is currently undertaking a number of initiatives to incorporate a more comprehensive application of information technology. For example, the Departmental Secretariat has been piloting a dossier system for senior management that provides information from a variety of sources on departmental and Aboriginal issues and topics. As well, efforts are underway to update the departmental tracking system to meet current functional and operational needs. These activities demonstrate that the Departmental Secretariat is assuming a more active process-management role which will contribute to enhanced efficiency and quality of executive support services;

- new people-oriented management activities, including an emphasis on employee participation and internal communication to implement a new operating environment; the practice of "stand-up" meetings to ensure that the issues of the day are clearly defined; and, the bottom-up reviews conducted internally by the Correspondence Unit and the ATIP Office. The Director of the Departmental Secretariat is committed to promoting an open and consultative corporate culture in which employees directly contribute to management decisions. This is facilitated through regular communication, stand-up meetings and bottom-up reviews. Direct communication between employees and management is encouraged and staff meetings generally engage discussion on strategies to better satisfy client expectations and requirements.

Overall, this review has revealed that the Departmental Secretariat is committed to serving the Minister's and Deputies' Offices by providing quality executive support services in a reasonably timely manner. The mainstay of the Departmental Secretariat is its dedicated, motived and experienced staff and its close ties to clients. Current initiatives centre on administering, maintaining and facilitating support processes and begin to reflect a more proactive management role in sustaining quality executive support services. These efforts reflect a demonstrated leadership and commitment to respond to client needs and requirements.

Performance Comparisons

Additionally, it was determined that the Departmental Secretariat at DIAND is performing as well as its federal counterparts, although other departments like DIAND are currently reviewing their executive support functions and are seeking ways for further improvement.

In an environment of continuing organizational change, the Departmental Secretariat at DIAND will need to stay abreast of operational processes and systems. The recommendations in this report provide for strategies and operational changes that should ensure that the Departmental Secretariat continues to perform with excellence in the future.

Terms of Reference

TERMS OF REFERENCE

REVIEW OF MANAGEMENT PRACTICES IN THE DEPARTMENTAL SECRETARIAT

PURPOSE : To review the management practices of the Departmental Secretariat with particular emphasis on the identification of best management practices.

BACKGROUND : Since April 1, 1992, when new responsibilities had been assigned, the department has undergone significant organizational change. The public sector environment is adapting to new challenges as well as to downsizing and reorganization.

In 1994-1995 the Atlantic, Ontario and British Columbia Regions were reviewed and the results were well received by senior management. In 1996-1997, reviews of management practices will be conducted at headquarters, Quebec and the Northwest Territories. At headquarters, the Departmental Secretariat was identified for review because of its distinctive functions and operations within the department. The Departmental Secretariat interfaces with all elements of the department and as a result, has had to adapt to various demands and develop a number of strategies. This review will provide information on how the Departmental Secretariat is working.

The Departmental Secretariat encompasses the areas of: Parliamentary Relations (PR), Correspondence Division (CD); Briefing Unit (BU); and the Access to Information and Privacy (ATIP) Office and, as such, serves as a central link between the programs and the Minister's and Deputy's Offices with respect to activities under its responsibility.

The Departmental Secretariat is led by the Director who reports directly to the Deputy Minister and is assisted by the heads of each area. There are 37 full time equivalent staff in the Departmental Secretariat. The 1995-1996 budget (excluding salaries) was $195,005.

SCOPE : The review will examine the Departmental Secretariat from the perspective of various stakeholders; identify the operating requirements, systems and resources; and, identify any outstanding needs and best practices. It is expected that this review will also provide an example for consideration elsewhere in the department.

.../2

ISSUES : Key issues to be addressed include :

- does the Departmental Secretariat have clearly defined goals and objectives to fulfill its mandate? Are there clear policies and procedures in place to guide the Departmental Secretariat?
- to what extent are the Departmental Secretariat's functions linked to the requirements of the Deputy Minister's Office and the department?
- is the organizational structure appropriate to support an effective service delivery? Are human and financial resources adequate?
- how effective is the Departmental Secretariat in meeting its objectives? What practices are noteworthy?
- are there more cost-effective ways to meet these departmental objectives?
- what best management practices are in place that contribute to improved effectiveness of the organization?

APPROACH : This review will involve a combination of in-house and contracted resources and will be managed by the Departmental Audit and Evaluation Branch (DAEB). The review will also use multiple lines of evidence including:

- document analysis (literature and file review);
- qualitative and quantitative analysis;
- interviews with key individuals;
- identification of alternative models; and,
- identification and analysis of best practices.

SCHEDULE : The review planning will commence in November 1996 and the report will be completed by March 1997.

COST : It is estimated that the project will cost $20,000.

APPROVED BY :

Scott Serson
Deputy Minister
December 11, 1996

Action Plan

AUDIT AND EVALUATION/VERIFICATION INTERNE ET ÉVALUATION

REQUEST FOR ACTION PLAN/DEMANDE DE PLAN D'ACTION

PROJECT/PROJET: 96/14HQ
DATE SENT/DATE D'ENVOI: 97-08-14
DATE DUE/ÉCHÉANCE: 97-09-30

PROJECT TITLE/TITRE DU PROJET: Management Practices Review of the Departmental Secretariat
REGION OR BRANCH/RÉGION OU DIRECTION GÉNÉRALE: Departmental Secretariat

(1) RECOMMENDATIONS / RECOMMANDATIONS	(2) REPORT / RAPPORT PAGE NO.	(3) ACTION PLAN / PLAN D'ACTION	(4) RESPONSIBLE MANAGER / GESTIONNAIRE RESPONSABLE (TITLE / TITRE)	(5) PLANNED COMPLETION DATE / DATE PRÉVUE DE MISE EN OEUVRE
1. The Director of the Departmental Secretariat develop and implement a strategic plan that would serve to consolidate and document the role of the organization in the department and clarify the services it provides. As a component of developing the plan, it may become necessary to address the positioning of the organization and its services within the department, as well as the structure, internal processes and resourcing for service delivery.	23	Working with all managers and using tools such as workouts, open spaces etc., develop a strategic plan which will include appropriate timeframes. Depending on available funds, put a contract in place to identify organization options and consideratins which will feed into the accountability framework.	Director, Departmental Secretariat	31-12-98 31-01-98
2. The Director of the Departmental Secretariat establish a formal management framework to operationalize the secretariat's strategic plan. At a minimum, this would consist of developing and promulgating a mission statement, objectives, service delivery strategies, policies, and operating procedures.	23	Once a strategic plan is in place, involve appropriate staff through workouts and open spaces, develop a plan and time lines to implement these policies and procedures.	Director, Departmental Secretariat	30-09-98
3. The Director of the Departmental Secretariat review the organization's structure and resource utilization to ensure optimal allocation of staff resources, appropriate workload distribution, and cross-fertilization of skills and knowledge. As well, the correspondence activities should be merged and co-located with the Briefing Unit and Parliamentary Relations.	25	Correspondence Units now relocated with Briefing Unit and Parliamentary Relations and have completed phase I (mapping process) of integrating activities of the two correspondence groups. Further efficiencies will be realized once the new tracking system is fully implemented. Currently, resource sharing between the different units is undertaken on an as-required basis.	Director, Departmental Secretariat	30-09-98
4. The Director of the Departmental Secretariat develop and implement a risk management model for the ATIP Office.	26	This will be a top priority for ATIP who will work with Audit and Evaluation to create a risk management model appropriate to ATIP.	Director, Departmental Secretariat	31-10-98

AUDIT AND EVALUATION/VERIFICATION INTERNE ET ÉVALUATION

REQUEST FOR ACTION PLAN/DEMANDE DE PLAN D'ACTION

PROJECT/PROJET: 96/14HQ
DATE SENT/DATE D'ENVOI: 97-08-14
DATE DUE/ÉCHÉANCE: 97-09-30

PROJECT TITLE/TITRE DU PROJET: Management Practices Review of the Departmental Secretariat
REGION OR BRANCH/RÉGION OU DIRECTION GÉNÉRALE: Departmental Secretariat

(1) RECOMMENDATIONS / RECOMMANDATIONS	(2) REPORT / RAPPORT PAGE NO.	(3) ACTION PLAN / PLAN D'ACTION	(4) RESPONSIBLE MANAGER / GESTIONNAIRE RESPONSABLE (TITLE / TITRE)	(5) PLANNED COMPLETION DATE / DATE PRÉVUE DE MISE EN OEUVRE
5. The Director of the Departmental Secretariat develop and implement a performance measurement system focussing on the key operational information required to balance productivity and quality.	26	With accountability framework, strategic plan and mission statement et al place, establish team to produce appropriate performance indicators. Review past exercise and available literature. Partial report by June 1998. Final report after completion of accountability framework.	Director, Departmental Secretariat	30-09-98
6. The Director of the Departmental Secretariat, in concert with sectors and regions, develop, obtain senior management approval for, and implement an accountability framework that would: • define the roles of the participants in the service delivery process; • establish standards of service; and • provide for ongoing monitoring and reporting of performance.	28	Obtain necessary funds to engage contractor to work with relevant parties to : a) define the roles of the participants in the services delivery process; b) establish a standards of services and; c) provide for ongoing monitoring and reporting of performance. Obtain senior management approval	Director, Departmental Secretariat	30-09-98 30-11-98 Ongoing
7. The Director of the Departmental Secretariat address the need for the development of a management information system that would address, among other things, the integration of information technology, including the development of functionality requirements, identifying software needs, preparing a rigorous introduction schedule, and immediate implementation.	28	In partnership with MSB dept-wide working group established. Background technical and administration work completed. Decision made to test CS-CIMS, Treasury Board approved system as well as two other products. Pilot project introduced. Phase I - LTS - Evaluate Phase II - PSD - Evaluate Phase III - Quebec Region Evaluation of three products (late November). Decision as to which product to adopt for DIAND. Introduction of new system (early March).	Director, Departmental Secretariat	30-09-98

Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien
Services ministériels
Direction générale de l'évaluation et de la vérification interne

Préparé par :

Beverley Clarkson, Gestionnaire principale des évaluations
et
Joanne Rigon, Adjointe en recherches sur les évaluations

En collaboration avec la firme :

New Link Management Consultants

Examen des pratiques de gestion du Secrétariat du Ministère

Projet 96/14
Octobre 1997

Table des matières

Page

Sommaire i
- Contexte i
- Environnement de travail i
- Conclusions principales ii
- Constatations clés et recommandations iii

Section 1 - Introduction 1
- Objectif du rapport 1
- Objectif de l'examen 1

Section 2 - Méthode 2
- Méthode 2

Section 3 - Survol du Secrétariat du Ministère 4
- Profil du Secrétariat du Ministère 4
- Structure organisationnelle 5
- Budget et ressources du Secrétariat du Ministère 6
- Parties intéressées et clients 7
- Modèle logique 8
- Modèle logique du Secrétariat du Ministère 10

Section 4 - Constatations 15
- Description des opérations 15
- Examen des documents 22
- Analyse comparative 23

Section 5 - Conclusions et recommandations 25

Section 6 - Meilleures pratiques 33
- Les meilleures pratiques de gestion 33
- Comparaisons du rendement 35

Annexes
- Mandat
- Plan d'action

Sommaire

Contexte

Le présent rapport énonce les résultats d'un examen des pratiques de gestion du Secrétariat du Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC). Cet examen s'inscrit dans une série d'examens effectués par la Direction générale de l'évaluation et de la vérification interne (DGÉVI) au cours des dernières années. Le Comité ministériel de vérification et d'évaluation (CMVÉ), présidé par le Sous-ministre, a approuvé la tenue de cet examen en décembre 1996. L'objectif de cet exercice était de cerner les points forts et les points faibles des opérations du Secrétariat, en plaçant l'accent sur la détermination des meilleures pratiques de gestion à retenir.

L'examen portait sur le mandat et toutes les activités du Secrétariat du Ministère dont la clarté des buts, objectifs, politiques et procédures; les liens avec les exigences des bureaux de la Ministre et des sous-ministres; la pertinence de la structure organisationnelle et de l'affectation des ressources; le rapport coût-efficacité; et les meilleures pratiques de gestion. L'étude consistait en un examen général du Secrétariat et de ses activités en plaçant l'accent sur les éléments clés qui touchent la façon dont l'organisation remplit son mandat. Nous avons examiné le cadre de gestion actuel de l'organisation sans tenter d'en définir une nouvelle structure organisationnelle. Toutefois, notre examen révèle très clairement que cette organisation fonctionne avec le strict minimum de ressources, tant humaines que techniques.

Nous avons mené l'étude en utilisant les ressources internes ainsi que des experts-conseils d'une firme privée, avec l'appui d'un comité consultatif. La démarche adoptée prévoyait le suivi de multiples indicateurs dont le recours à un modèle d'examen organisationnel, l'examen de documents, la comparaison avec d'autres ministères fédéraux et des entrevues avec des fonctionnaires clés du Ministère.

Environnement de travail

L'environnement du Secrétariat du Ministère est complexe, axé sur la demande et le travail y est effectué à un rythme très rapide. Les clients du Secrétariat du Ministère comprennent les bureaux de la Ministre, des sous-ministres et des sous-ministres adjoints. La raison d'être du Secrétariat du Ministère est d'assurer le bon fonctionnement des processus administratifs visant à fournir de l'information de qualité d'une manière ponctuelle sous diverses formes. L'information peut être transmise sous forme de feuillet d'information, de fiches de réponses à une question à la Chambre des communes, de réponse à une lettre ou de réponse à une question posée en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* ou de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Au départ, ce qui échappe à l'attention est la nature du travail et le niveau de stress associé à la prestation d'un service de qualité. La gestion des processus exige que les demandes des clients soient claires et sans ambiguïtés, qu'elles soient acheminées aux programmes pertinents et que la réponse des programmes soit ponctuelle et corresponde aux normes de qualité exigées. Cela implique, le cas échéant, l'ajout de renseignements pour compléter ceux fournis par le programme ou la correction d'erreurs ou d'omissions qui sont des activités pour lesquelles ni la structure ni les ressources du Secrétariat du Ministère n'ont été prévues.

Les attentes très élevées des clients, les échéanciers très courts et même critiques pour la livraison des renseignements demandés et les conséquences éventuelles de toute erreur ou de tout renseignement de mauvaise qualité ajoutent au stress ressenti par l'ensemble de l'organisation. Dans une certaine mesure, ce stress peut être réduit en développant de bonnes relations de travail avec les clients et les responsables de programmes. Toutefois, ces relations tendent à être volatiles et tout changement ne fait que rehausser la pression exercée sur les administrateurs qui doivent gérer les enjeux existants tout en tentant de répondre à de nouvelles demandes ou à des demandes modifiées.

La force du Secrétariat du Ministère réside dans son personnel dévoué, expérimenté et compétent qui demeure engagé à fournir des services de qualité et qui accorde la priorité à répondre aux besoins de ses clients.

Conclusions principales

Les conclusions principales de l'étude indiquent qu'en règle générale, le Secrétariat du Ministère, qui fonctionne dans un environnement délicat et constamment sous pression, fournit les services exigés de ses clients d'une manière positive et efficace. Les fonctionnaires du Secrétariat du Ministère sont particulièrement efficaces à maintenir des communications positives ainsi qu'une attitude de résolution de problèmes dans leurs interactions internes et externes.

Le groupe a fait preuve d'initiative en adoptant un certain nombre de pratiques innovatrices notamment en déployant des efforts pour briser les barrières intraministérielles par l'échange d'information, et pour favoriser le partage du processus décisionnel et la promotion d'une culture de consultation. Nous avons également remarqué que le Secrétariat du Ministère se dirigeait vers l'application exhaustive de la technologie de l'information et plaçait l'accent sur les besoins de la Ministre et des sous-ministres.

Ce genre d'activités constituent des meilleures pratiques de gestion qui contribuent à améliorer l'efficacité globale du Secrétariat du Ministère. Notons également les activités suivantes :

- Le maintien de liens étroits entre le Secrétariat du Ministère et ses clients tant au niveau opérationnel qu'administratif;

- L'accent sur la participation des employés aux communications internes en vue de créer un nouvel environnement de travail;

- Les examens ascendants menés à l'interne par le Service de la correspondance et le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels;

- Le recours à des réunions debout afin de définir clairement les enjeux quotidiens;

- La mise en œuvre progressive et plus exhaustive de la technologie de l'information.

En se fondant sur les entrevues et les examens de documents que nous avons faits dans d'autres ministères, nous avons conclu que le Secrétariat du Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien obtenait un rendement comparable à ceux des autres secrétariats ministériels fédéraux. D'après les indicateurs utilisés, la majorité des secrétariats ministériels ont des rendements comparables bien que l'on puisse observer des différences de rythme et de qualité de travail qui varient selon les priorités organisationnelles. Aucun secrétariat ministériel ne se distingue par son rendement bien que bon nombre passent actuellement en revue leurs pratiques de gestion.

Malgré les conclusions positives susmentionnées, nous avons conclu que l'on pourrait rehausser l'efficacité par l'adoption de processus et procédures améliorés au sein du Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels. Nous avons également quelques préoccupations quant au cadre de contrôle de gestion, à la reddition des comptes et à la mesure du rendement.

Le volume de travail imposant des autres services du Secrétariat du Ministère consomme tout le temps disponible ainsi que de nombreuses heures en temps supplémentaire, qu'il soit consigné ou non. Il ne reste donc plus de temps pour aborder efficacement les problèmes mineurs qui affectent l'organisation et le Secrétariat du Ministère éprouve donc de la difficulté à s'améliorer. À moins de déployer un effort concerté pour aborder et gérer les grands enjeux, aucun progrès significatif ne pourra être accompli. Les grands enjeux que doit affronter l'organisation sont complexes et interreliés en ce sens que la résolution de toute question a une incidence sur les autres et pourtant elles doivent toutes être abordées afin de remettre la gestion de l'organisation sur pied.

Ce qui n'est pas évident, c'est la nature particulière du travail et le niveau de stress ressenti par chaque personne. Ces difficultés sont d'autant plus marquées chez les gestionnaires.

Constatations clés et recommandations

Somme toute, notre examen révèle les constatations suivantes :

- Le mandat du Secrétariat du Ministère n'est pas clairement défini et à l'exception du Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels, les politiques opérationnelles et les procédures internes n'ont pas été formulées de manière officielle;

- La structure organisationnelle actuelle du Secrétariat du Ministère ne profite pas des similitudes entre ses services pour rehausser son efficacité : les divers services du Secrétariat (Relations parlementaires, Breffage, Correspondance) ne sont pas situés au même étage; ils tendent vers un fonctionnement en isolement; et les deux divisions du Service de la correspondance ne travaillent pas nécessairement avec la cohésion propre à un seul service;

- Dans la plupart des cas, les ressources existantes n'ont pu être réaffectées pour répondre aux besoins opérationnels actuels. Les ressources financières et humaines sont toutes utilisées à la limite en particulier lors des sessions parlementaires et la situation du Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels devient urgente en raison du retard accumulé qui exige l'apport de personnel expérimenté pour le corriger;

- En règle générale, le Secrétariat du Ministère atteint ses objectifs. Encore une fois, le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels éprouve continuellement des difficultés à combler son retard en raison de l'important volume de demandes accumulées. Il existe également des questions quant au rôle, aux responsabilités et à la reddition des comptes touchant la prestation des services du Secrétariat. Le manque de clarté en ces domaines tend à modifier le rôle du Secrétariat du Ministère, qui est de gérer un processus, à celui d'ajouter de la valeur à un produit ou à un service par la modification du contenu et le contrôle de la qualité. Dans pareilles circonstances, il serait justifié d'examiner à nouveau la position stratégique de l'organisation et conséquemment, sa structure, ses processus et ses ressources;

- On doit améliorer la mise en œuvre des moyens techniques pour aider le Secrétariat du Ministère à améliorer sa capacité à fournir des services.

À la lumière de ces constatations, nous avons préparé des recommandations touchant l'élaboration d'un régime de reddition des comptes, la préparation de politiques et procédures opérationnelles, et la mesure du rendement. Nous faisons également des recommandations au chapitre de la gestion du risque et de la nécessité de déterminer les points communs entre les divers services du Secrétariat du Ministère.

Recommandation 1 : Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait élaborer et mettre en œuvre un plan stratégique qui servirait à consolider et à documenter le rôle de l'organisation au sein du Ministère et à clarifier les services qu'elle fournit. L'élaboration de ce plan devrait sans doute comprendre un examen de la position de l'organisation et de ses services au Ministère ainsi que de la structure, des processus internes et des ressources nécessaires à la prestation des services.

Recommandation 2 : Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait établir un cadre de gestion officiel afin de mettre en œuvre le plan stratégique du Secrétariat du Ministère. Ce cadre de gestion devrait comprendre au strict minimum l'élaboration et la promulgation d'un énoncé de mission, d'objectifs, de stratégies de prestation de services, de politiques et de procédures opérationnelles.

Recommandation 3 : Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait passer en revue la structure de l'organisation et l'utilisation des ressources afin d'assurer l'affectation optimale des ressources humaines, la distribution équitable du volume de travail et le partage des habiletés et des connaissances. De plus, les activités de correspondance devraient être fusionnées et situées avec les services de breffage et de relations parlementaires.

Recommandation 4 : Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait élaborer et mettre en œuvre un modèle de gestion du risque pour le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels.

Recommandation 5 : Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait élaborer et mettre en œuvre un système de mesure du rendement fondé sur les renseignements organisationnels clés qui sont requis pour équilibrer judicieusement la productivité et la qualité.

Recommandation 6 : Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait, en collaboration avec les secteurs et les régions, élaborer et mettre en œuvre un cadre de reddition de comptes, préalablement approuvé par la haute gestion, afin :

- de définir les rôles des participants dans le processus de prestation des services;
- d'établir les normes de services; et
- de permettre un suivi continu des activités et la production de rapports sur le rendement.

Recommandation 7 : Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait se pencher sur les besoins d'un système de gestion de l'information qui pourrait entre autres aborder la question de l'intégration de la technologie, dont l'élaboration des exigences fonctionnelles, la détermination des besoins en logiciels, la préparation d'un échéancier de mise en œuvre rigoureux et la mise en œuvre immédiate.

Objectif du rapport

Le présent rapport présente les constatations d'un examen des pratiques de gestion du Secrétariat du Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC). Il comprend une description de la démarche, des méthodes et du modèle opérationnel employés. Les constatations de l'examen sont présentées selon les enjeux précisés au mandat et abordent les préoccupations touchant le stress et le surmenage des employés, les processus de travail, l'affectation des ressources, la reddition de comptes et la gestion du risque. Le rapport comprend également une analyse comparative des secrétariats des autres ministères fédéraux.

Objectif de l'examen

Le Ministère a entrepris une série d'examens des pratiques de gestion dans les régions ainsi qu'à l'Administration centrale afin de cerner les meilleures pratiques. L'objectif de la présente étude est d'examiner les pratiques de gestion du Secrétariat du Ministère afin d'en déterminer tant les points forts que les domaines d'amélioration potentielle en plaçant l'accent sur la détermination des pratiques de gestion les plus saines.

Comme le prévoyait le mandat approuvé par le Comité ministériel de vérification et d'évaluation en octobre 1996, l'examen devait porter sur les éléments suivants :

- Le Secrétariat du Ministère possède-t-il des buts et des objectifs clairs afin de remplir son mandat? Existe-t-il des politiques et des procédure claires pour le guider dans son travail?
- Dans quelle mesure les fonctions du Secrétariat du Ministère sont-elles liées aux exigences des bureaux de la Ministre et des sous-ministres, et du Ministère?
- La structure organisationnelle convient-elle à la prestation efficace de services? Les ressources humaines et financières sont-elles suffisantes?
- Le Secrétariat du Ministère atteint-il efficacement ses objectifs? Quelles pratiques méritent d'être relevées?
- Existe-t-il des façons plus économiques d'atteindre les objectifs ministériels?
- Quelles sont les meilleures pratiques de gestion qui contribuent à améliorer l'efficacité de l'organisation?

L'examen a porté sur les pratiques de gestion du Secrétariat du Ministère depuis sa réorganisation en 1993. Nous l'avons mené en utilisant les ressources internes ainsi que des experts-conseils d'une firme privée, avec l'appui d'un comité consultatif. Ce comité consultatif comprenait des représentants du Secrétariat du Ministère, des bureaux de la Ministre et des sous-ministres, et des régions et de l'Administration centrale du MAINC. Il était présidé par un gestionnaire de la Direction générale de l'évaluation et de la vérification interne.

Les indicateurs utilisés comprenaient des entrevues avec des fonctionnaires du Secrétariat du Ministère, des bureaux de la Ministre et des sous-ministres, des programmes régionaux du MAINC et des secrétariats ministériels de d'autres ministères fédéraux; l'examen de documents et des analyses comparatives; et le recours à un modèle d'examen organisationnel.

Méthode

Nous avons employé trois méthodes pour examiner les pratiques de gestion. Les activités de collecte des données ont eu lieu entre les mois de décembre 1996 et mars 1997. Ces activités sont les suivantes :

1. Entrevues avec des fonctionnaires clés

Entrevues avec des fonctionnaires du Secrétariat du Ministère : Nous avons rencontré 19 fonctionnaires du Secrétariat du Ministère dont le directeur; le gestionnaire et deux agents du Service des relations parlementaires; le gestionnaire et deux agents du Service de breffage; le coordinateur et sept agents du Service de la correspondance; et le coordinateur et trois agents du Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels. Nous avons également rencontré l'ancien directeur du Secrétariat du Ministère. Ces entrevues ont constitué la principale source de renseignements sur le mandat, les buts et objectifs, les philosophies de gestion principales, les fonctions, les activités, les processus de travail, les ressources, les résultats et l'incidence du travail du Secrétariat du Ministère.

Entrevues avec les fonctionnaires des bureaux de la Ministre et des sous-ministres : Nous avons mené des entrevues en personne avec trois fonctionnaires du bureau de la Ministre et deux des bureaux des sous-ministres. Puisque ces bureaux fournissent la part du lion du travail du Secrétariat du Ministère en plus d'être les plus importants bénéficiaires de ses services, ils nous ont permis d'obtenir des renseignements supplémentaires sur les processus de travail, les fonctions et les activités du Secrétariat.

Entrevues téléphoniques avec les fonctionnaires régionaux : Nous avons effectué des entrevues téléphoniques avec les fonctionnaires des Services ministériels de trois régions (Saskatchewan, Ontario et Colombie-Britannique). Ces entrevues ont constitué une autre source de renseignements sur les processus de travail, les activités, les résultats et l'incidence du travail du Secrétariat. Nous avons également abordé au cours de ces entrevues les questions de la qualité et de la ponctualité des services.

Entrevues auprès de fonctionnaires de d'autres ministères fédéraux : Nous avons effectué des entrevues en personne avec des directeurs ou directeurs généraux des secrétariats ministériels de cinq autres ministères fédéraux : Santé Canada, Industrie Canada, Transport Canada, Environnement Canada et Agriculture et Agro-alimentaire Canada. Ces entrevues nous ont permis de recueillir des renseignements sur les pratiques de gestion et les démarches de prestation de services des autres secrétariats ministériels.

2. Examen des documents et analyse comparative

Examen des documents : Nous avons étudié plusieurs examens et vérifications menés par d'autres ministères fédéraux au sujet de leurs secrétariat ou services ministériels, et les avons analysés afin de mieux comprendre les enjeux, les préoccupations et les problèmes qui touchent ces services.

Analyse comparative : Nous avons effectué une brève analyse comparative des secrétariats ministériels des cinq autres ministères où nous avions mené des entrevues. Cette analyse comparative comprenait l'examen des écarts dans les pratiques de gestion au chapitre des processus de travail, de la structure organisationnelle, des ressources humaines et de la reddition de comptes.

3. Recours à un modèle d'examen organisationnel

Le modèle organisationnel utilisé pour le présent examen est le modèle courant qui a souvent servi au sein du gouvernement et de d'autres organisations. Ce modèle opérationnel est un cadre conceptuel qui sert à décrire un ensemble d'éléments et leurs relations. Il sert à expliquer les liens; à faciliter la communication; à délimiter les processus, les fonctions et les activités; et à évaluer si tout est complet afin d'améliorer le rendement.

Ce modèle dépeint l'environnement opérationnel d'une organisation en déterminant les parties intéressées, les clients, les bénéficiaires et la législation habilitante; sa mission, ses objectifs, ses stratégies, ses cadres de gestion et ses systèmes de contrôle; ainsi que ses processus de fonctionnement et d'opération.

En décrivant et évaluant soigneusement chaque entrée, le travail effectué sur celle-ci et les résultats subséquents, il devient possible de décrire le rendement d'une organisation en relation avec les attentes des intéressés, et de suggérer des façons de rehausser tant le rendement que la qualité.

Section 3 - Survol du Secrétariat du Ministère

Cette section constitue un survol de la structure organisationnelle, des activités, du budget, des ressources, des clients et autres intéressés du Secrétariat du Ministère. De plus, nous y présentons un modèle logique qui relie les buts et activités aux résultats et à l'incidence.

Profil du Secrétariat du Ministère

Le Secrétariat du Ministère, à l'exception du Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels, joue un rôle de soutien important auprès de la Ministre, du Sous-ministre et des sous-ministres adjoints, en plus de permettre aux sous-ministres de faire connaître leur orientation aux divers secteurs de programmes du Ministère. Le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels, qui fonctionne selon un mandat différent, gère et administre les activités du Ministère qui touchent l'application de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Quoi qu'il en soit, la mission principale du Secrétariat du Ministère est de faciliter les fonctions décisionnelles du Ministère par la prestation de services de soutien. Pour ce faire, le Secrétariat du Ministère fait appel aux capacités et aux connaissances particulières de son personnel dans les domaines suivants : fonctions décisionnelles; systèmes, processus et ordre de priorités du Cabinet et du Parlement; rédaction, révision, traduction pour la préparation de réponses appropriées au grand public ou aux demandes en provenance de la Ministre ou du Parlement; perspective d'ensemble des enjeux et initiatives qui outrepassent les limites habituelles du mandat des directions individuelles; et objectivité dans le traitement des enjeux dont la sensibilité varie.

Le Secrétariat du Ministère offre une gamme de services à la Ministre, au Sous-ministre et aux sous-ministres adjoints et à leur personnel dans les domaines des relations parlementaires, des séances d'information, de la correspondance et des demandes faites en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et, à ce titre, joue le rôle de gare centrale pour les bureaux de la Ministre et des sous-ministres. Le Secrétariat du Ministère, dirigé par un directeur, agit comme un prolongement des bureaux des sous-ministres et voit à ce que la correspondance ministérielle et les autres activités de soutien soient effectuées de manière diligente et efficace. Le Secrétariat du Ministère comporte quatre services distincts placés sous l'autorité d'un directeur. Il compte 37 équivalents temps plein, incluant le directeur.

Le Service de relations parlementaires : Ce service appuie la Ministre, les sous-ministres adjoints et autres fonctionnaires du Ministère en préparant la Ministre à la période de questions quotidienne à la Chambre des communes. Le Service assure le suivi et la préparation de rapports d'étapes des activités des divers comités parlementaires et coordonne la préparation pour les interventions devant ces comités. Le Service est responsable de la coordination des documents parlementaires, et du dépôt de documents à la Chambre des communes et au Sénat. De plus, il fournit des conseils sur les procédures et processus parlementaires et appuie toutes les autres activités du Ministère touchant le Parlement.

Le Service de breffage : Ce service est responsable de la préparation de feuillets documentaires lors des déplacements et rencontres de la Ministre et des sous-ministres, et des réponses aux demandes d'information spéciales émanant de leurs bureaux respectifs. Le Service est également responsable de s'assurer que les documents préparés soient appropriés, précis et ponctuels.

Le Service de la correspondance : Ce service est responsable de la correspondance ministérielle adressée aux bureaux de la Ministre et des sous-ministres. Cette correspondance doit être ponctuelle, précise et judicieusement rédigée. Le Service établit aussi les normes, les procédures, le style et la présentation de toute la correspondance ministérielle, et le personnel prépare les réponses aux questions touchant le Ministère et à d'autre correspondance, ainsi qu'aux campagnes de pression par correspondance.

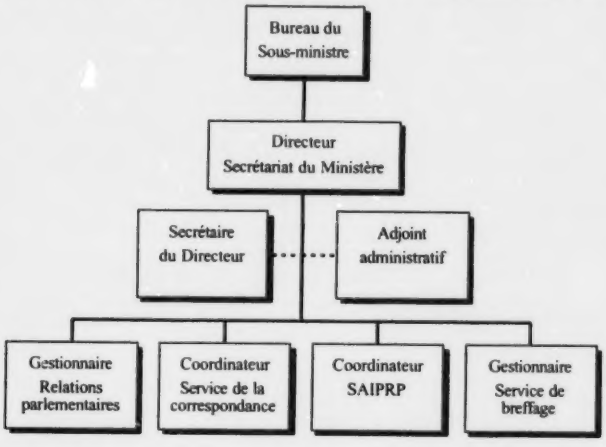
Le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels (SAIPRP) : Ce service est responsable de l'administration de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Ce service traite toutes les demandes faites en vertu de ces lois, s'assure que les échéanciers et procédures prévues par les lois soient respectés, et offre des conseils aux fonctionnaires du Ministère au sujet de l'interprétation et de l'application de ces lois. Le Service offre des conseils aux membres du grand public qui désirent obtenir des documents; consulte les autres ministères, les autres paliers de gouvernement et les tierces parties avant de rendre publics des documents, et assure la liaison avec les bureaux du Commissaire à l'information et du Commissaire à la protection de la vie privée.

Structure organisationnelle

La figure 1 illustre la structure organisationnelle simplifiée du Secrétariat du Ministère.

Le directeur du Secrétariat du Ministère se rapporte directement au Sous-ministre et supervise toutes les activités dont le Secrétariat est responsable. Un secrétaire assiste le directeur dans son travail tandis qu'un adjoint administratif apporte son soutien au bureau du Sous-ministre et au Secrétariat du Ministère en général. Les chefs des divers services se rapportent au directeur du Secrétariat et sont responsables des activités dans leur domaine. Le directeur et les chefs de service forment l'équipe de gestion du Secrétariat du Ministère.

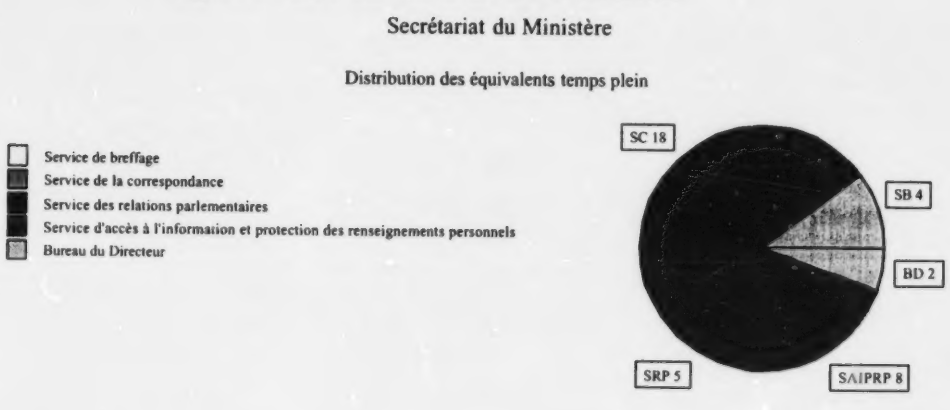
Figure 1 - Structure organisationnelle du Secrétariat du Ministère



Budget et ressources du Secrétariat du Ministère

Le Secrétariat du Ministère compte 37 équivalents temps plein (ÉTP). Les employés sont répartis de la manière suivante : 4 au Service de breffage; 5 au Service des relations parlementaires; 18 au Service de la correspondance; et 8 au Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels. Les autres ÉTP représentent les postes du directeur et de l'adjoint administratif.

Figure 2 - ÉTP du Secrétariat du Ministère



Le tableau ci-dessous illustre en détail les allocations budgétaires du Secrétariat et les ÉTP pour les trois derniers exercices financiers. Nous présentons seulement l'information des trois derniers exercices en raison de la réorganisation effectuée en 1993. Toute analyse tirée des années précédant 1993 ne serait pas représentative ou même comparable aux activités et responsabilités actuelles du Secrétariat du Ministère.

Allocations des fonds et des ÉTP du Secrétariat du Ministère			
Exercice financier	**Budget**	**Écart en pourcentage**	**ÉTP**
1994-1995	1 904 665 $	---	37
1995-1996	1 872 628 $	-1,68 %	37
1996-1997	1 858 888 $	-0,73 %	37
Source : Secrétariat du Ministère			

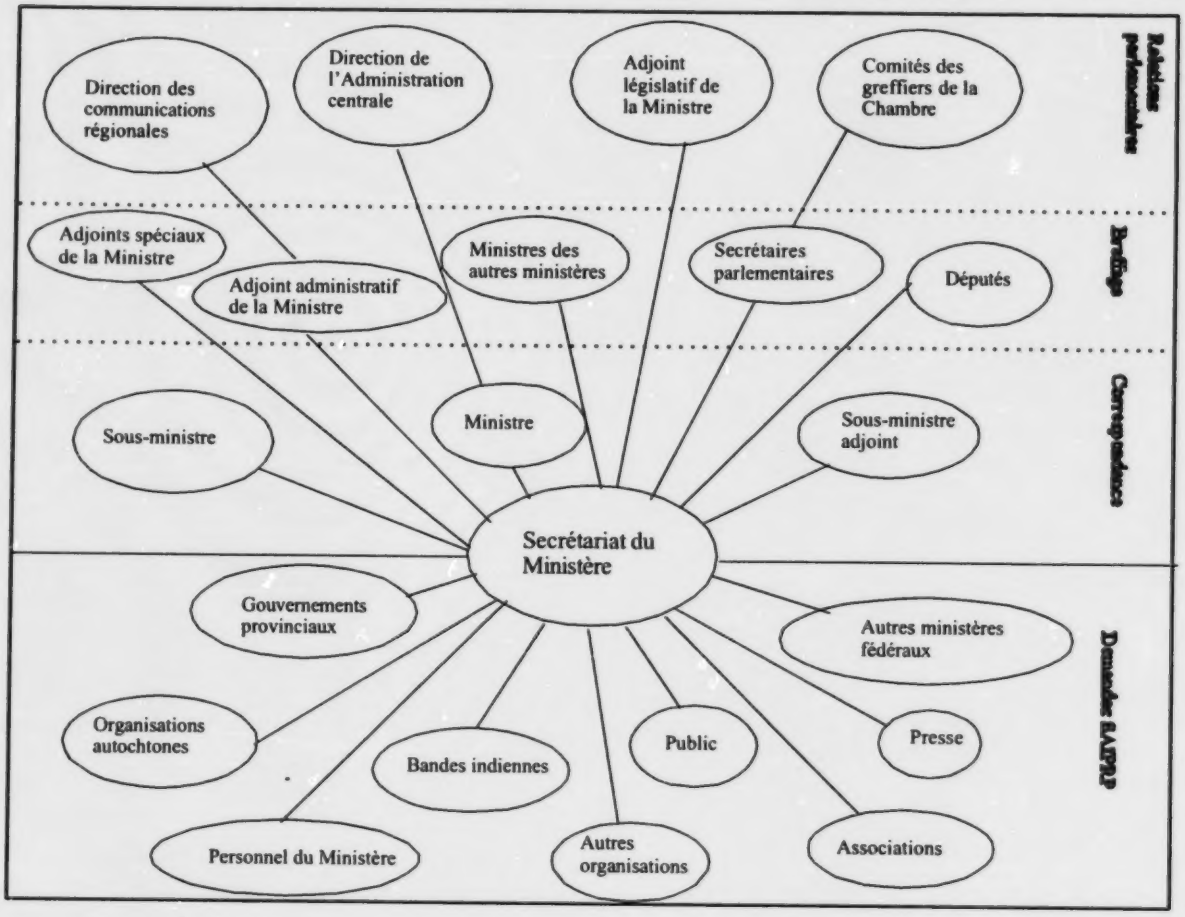
En moyenne, le budget du Ministère se répartit comme suit : environ 90 p. 100 en salaires et 10 p. 100 en fonctionnement et entretien

Parties intéressées et clients

Le Secrétariat du Ministère dessert de nombreux clients et parties intéressées tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du Ministère. La figure ci-dessous illustre ces clients et parties intéressées ainsi que leurs liens avec le Secrétariat du Ministère.

Le figure répartit les clients et parties intéressées du Secrétariat du Ministère en deux groupes distincts : le premier groupe requiert le soutien du Ministère pour des fonctions comme la correspondance, les séances d'information et les relations parlementaires; et le deuxième groupe est formé de personnes, de groupes et d'associations qui font des demandes d'accès à l'information en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. De plus, la figure place ces divers clients en catégories afin de souligner les domaines représentant leurs besoins précis. Toutefois, les clients ne se limitent pas à ces catégories. Par exemple, la Ministre et les sous-ministres dépendent du soutien du Secrétariat du Ministère pour la correspondance ministérielle mais requièrent également des services pour ce qui est des séances d'information et des relations parlementaires. Par ailleurs, les individus qui requièrent des séances d'information du Secrétariat peuvent également avoir besoin de soutien en matière de relations parlementaires.

Figure 3- Parties intéressées et clients du Secrétariat du Ministère



Modèle logique

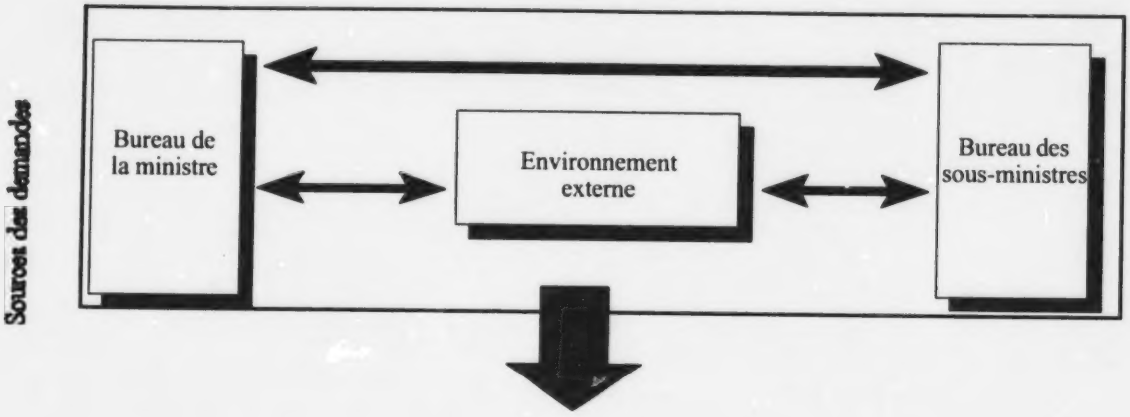
Nous avons élaboré un modèle logique, reproduit aux pages ci-dessous, afin d'illustrer les liens entres les buts et objectifs, et les activités, produits, résultats et répercussions primaires. De plus, ce modèle permet de mieux saisir les fonctions du Secrétariat du Ministère. Ce modèle logique débute par une illustration des demandes à la source des processus de travail du Secrétariat. Les bureaux de la Ministre et des sous-ministres constituent la source première des demandes bien qu'on doive en attribuer une partie à des origines extérieures. Puis le modèle illustre les buts du Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels et des autres activités du Secrétariat. Les services de la correspondance, des relations parlementaires et du breffage existent afin d'apporter leur soutien aux bureaux de la Ministre et des sous-ministres. Le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels est distinct des trois autres en ce sens qu'il gère les programmes d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels pour l'ensemble du Ministère.

Afin de rehausser la clarté du modèle logique et de faciliter la compréhension des fonctions du Secrétariat du Ministère, nous n'avons illustré que les activités et produits principaux. Les résultats espérés et prévus de chaque activité sont indiqués ainsi que les répercussions imprévues qui surviennent, sans égard au succès obtenu par le Secrétariat du Ministère à atteindre ses buts. Dans bien des cas, ces résultats signifient une surcharge de travail pour le Secrétariat.

L'élément final du modèle est une évaluation initiale du risque relatif. L'évaluation du risque constitue un élément critique pour bien des organisations parce que tandis que les ressources diminuent, la maîtrise opérationnelle diminue également, et l'organisation doit prendre de plus en plus de risques. Plus particulièrement, on s'attend à ce que les fonctionnaires du secteur public utilisent la gestion du risque pour atteindre leurs objectifs organisationnels.

Nous avons attribué à chaque activité du Secrétariat du Ministère une valeur de risque en relation avec les autres. Les évaluations de risque sont fondées sur la détermination des risques inacceptables ou des répercussions indésirables. Parmi ceux-ci, mentionnons : **embarras de la Ministre et des sous-ministres, augmentation du risque d'erreur, participation des tierces parties et surcharge de travail potentielle**. Nous avons accordé une cote de risque élevé au Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels ainsi qu'au Service de relations parlementaires. Le Service de breffage a reçu une cote moins élevée, et le Service de la correspondance a obtenu la cote la plus basse. Soulignons que cette évaluation des risques est relative aux risques encourus par le Secrétariat du Ministère et n'est pas reliée aux autres activités du Ministère.

Modèle logique du Secrétariat du Ministère



BUT : Assurer la mise en œuvre de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, et des politiques ministérielles afférentes.	**Secrétariat du Ministère** **BUT :** **Fournir des services de soutien aux bureaux de la Ministre et des sous-ministres de manière diligente et efficace.**

SAIPRP	Services des relations parlementaires	Service de la correspondance	Service de breffage
Activités			
- Traite les demandes d'accès à l'information - Traite les demandes de renseignements personnels - Traite les demandes de renseignements personnels effectuées par des tierces parties - Traite les demandes de consultation - Décrit les grandes lignes des renseignements détenus par le Ministère pour les besoins d'Infosource - Fournit des conseils aux fonctionnaires du Ministère et aux membres du grand public - Assure la formation des fonctionnaires du Ministère - Répond aux plaintes	- Traite les demandes de recherches - Coordonne la préparation des documents d'information et des réponses - Offre des conseils sur la procédure parlementaire - Surveille et informe le Ministère des activités parlementaires - Offre des séances de formation et des ateliers aux fonctionnaires du Ministère - Maintient une base de données des fiches de réponses pour la période de questions, de la législation et des rencontres des comités	- Coordonne la préparation des réponses de la Ministre et des sous-ministres (incluant l'examen, la révision et la rédaction des réponses) - Offre des séances de formation et des ateliers aux fonctionnaires du Ministère - Offre le soutien et les conseils techniques - Cerne les problèmes et les mesures correctives dans le traitement de la correspondance - Vérifie la justesse de toute la correspondance	- Demande, coordonne et examine tous les documents d'information - Vérifie le contenu des documents - Traite les demandes et les événements spéciaux du bureau du sous-ministre - Coordonne la planification des déplacements de la Ministre, les téléconférences et les suivis - Offre des séances de formation et des ateliers aux fonctionnaires de l'Administration centrale et des régions - Offre aux fonctionnaires du Ministère un soutien pour le contenu éditorial, la grammaire et les informations techniques - Maintient une base de données sur les documents d'information

SAIPRP	Services des relations parlementaires	Service de la correspondance	Service de breffage
Produits et services			
- Réponses aux demandes - Consultations - Réponses aux plaintes - Contribution à Infosource - Formation des fonctionnaires du Ministère - Conseils écrits et verbaux sur les procédures	- Documents d'information - Réponses aux questions et aux pétitions - Réponses aux demandes - Dépôt des documents et réponses aux questions et pétitions parlementaires - Sommaires des activités des comités, rapports hebdomadaires, avis de réunions et dépliants sur les relations parlementaires - Conseils écrits et verbaux sur les procédures - Séances et ateliers de formation	- Réponses au courrier - Séances et ateliers de formation - Conseils de fonctionnement verbaux et écrits - Contribution de valeur à la correspondance - Réponses ministérielles précises et ponctuelles	- Documents d'information - Trousse d'information pour les nouveaux sous-ministres et ministres - Ateliers - Itinéraire et documents d'information pour les déplacements - Feuillets d'information de suivi des déplacements - Mise à jour de la banque de données des feuillets d'information

SAIPRP	Services des relations parlementaires	Service de la correspondance	Service de breffage
Résultats			
- Demandeur satisfait - Conformité à la loi - Fonctionnaires informés des dispositions sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels - Membres du grand public informés des dispositions sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels	- Demandeur satisfait - Comités parlementaires satisfaits - Ministre et fonctionnaires informés - Conformité aux lois et règlements parlementaires	- Correspondant satisfait - Ministre et sous-ministres informés - Ministre et sous-ministres satisfaits - Personnel ministériel mieux informé - Qualité uniforme de la correspondance	- Ministre et sous-ministres informés - Ministre et sous-ministres satisfaits - Personnel ministériel et régional mieux informé - Qualité uniforme des feuillets d'information
⬇			
Répercussions imprévues			

SAIPRP	Services des relations parlementaires	Service de la correspondance	Service de breffage
- Demandes additionnelles - Non-conformité à la législation - Questions à la Chambre des communes	- Fiches de réponses supplémentaires - Demandes supplémentaires - Questions supplémentaires à la Chambre des communes - Préparation d'un discours pour l'ajournement des débats - Préparation en vue d'un comité parlementaire	- Correspondance supplémentaire - Séances et ateliers de formation supplémentaires - Demandes de conseils supplémentaires - Production de guides supplémentaires - Tâches supplémentaires à effectuer	- Documents d'information supplémentaires - Ateliers et séances de formation supplémentaires - Demandes d'aide ou de conseils supplémentaires - Tâches et fonctions supplémentaires exigées par les bureaux de la Ministre et des sous-ministres
Risques			
1 (Haute priorité)	**1 (Haute priorité)**	**3 (Basse priorité)**	**2 (Priorité moyenne)**

Description des opérations

Cette section décrit brièvement la structure générale, le volume de travail et les activités principales de chacun des services du Secrétariat du Ministère. Nous y présentons également certaines observations préliminaires afin d'offrir un survol des fonctions et opérations de chaque service en plus de déterminer les points forts et les points à améliorer.

Le Service de la correspondance

En nombre d'employés, le Service de la correspondance est le plus important des quatre services du Secrétariat du Ministère. Le rôle principal de ce service est de coordonner la préparation des réponses à la correspondance adressée à la Ministre, aux sous-ministres et au Ministère. Son volume de travail est relativement stable et s'élève à environ 10 000 lettres par années. Des 10 000 réponses à préparer, le Service en effectue environ 35 p. 100, habituellement pour les questions offrant un volume important (par exemple, la situation des Lubicons ou de Davis Inlet) et pour les domaines de connaissances spécialisées, comme l'éducation et l'aide sociale, lorsque le personnel des programmes sait que le Service de la correspondance a les compétences nécessaires pour le faire. Les réponses aux autres 65 p. 100 sont préparées par l'Administration centrale (40 p. 100) et les régions (25 p. 100).

La liaison entre le Service de la correspondance et le bureau de la Ministre est assurée par une division de quatre personnes situées à proximité de son bureau. Au moment de l'examen, cette division se rapportait séparément à l'adjoint administratif de la Ministre et au directeur du Secrétariat du Ministère par l'entremise du gestionnaire des services administratifs.

Observations

1. Le Service de la correspondance utilise les systèmes de gestion de l'information suivants : le Système de suivi des documents ministériels, un logiciel de traitement de texte (WordPerfect), une base de données de WordPerfect pour les réponses signées et le courrier électronique. Bien qu'il ait recours à la technologie de l'information, le Service demeure axé sur les documents physiques. On prévoit changer le Système de suivi des documents ministériels au cours de l'exercice 1998-1999 par un système basé sur les documents électroniques qui numérisera les documents pour leur entrée dans le système. On estime que l'introduction de ce nouveau système réduira considérablement la dépendance envers les documents physiques tout en facilitant le suivi et l'intégration des modifications aux ébauches de réponses.

2. La division de la correspondance attachée au bureau de la Ministre assigne, à chaque lettre, une date de tombée pour la préparation d'une ébauche de réponse à présenter au bureau de la Ministre. Les délais de réponse à la correspondance sont groupés en trois catégories :

- Priorité 1 : La correspondance urgente et les ébauches de réponses retournées par la division de la correspondance du bureau de la Ministre pour être remaniée doivent être traitées en trois à cinq jours ouvrables;

- Priorité 2 : La correspondance des députés de la Chambre des communes et des ministres provinciaux doit être traitée en dix jours ouvrables;

- Priorité 3 : Tout le reste de la correspondance doit être traitée en quinze jours ouvrables.

Les dates de tombée de la correspondance des trois groupes sont revues chaque jour et en règle générale la correspondance est traitée avec ponctualité.

D'un autre côté, il faut 22 jours ouvrables pour répondre à la correspondance d'ordre général qui est la partie la plus volumineuse du travail, ce qui représente un bon progrès comparativement au délai de 46 jours observé il y cinq ans. Les dates de tombée de la correspondance générale sont revues manuellement une fois toutes les semaines ou deux semaines tout dépendant du volume de travail des trois groupes prioritaires.

Une fois qu'une date de tombée est arrêtée, un analyste du Service de la correspondance avise l'adjoint administratif du programme dont il est question par courrier électronique. Puis, une semaine plus tard, faute de réponse, il communique avec lui par téléphone. Si ces demandes demeurent sans réponse, le suivi est alors effectué, dans l'ordre, par le chef de l'équipe, puis le coordinateur du Service de la correspondance et le directeur du Secrétariat du Ministère.

Environ 25 p. 100 des ébauches de réponses sont en retard. On note des récidivistes parmi les retardataires mais on ne tient pas de statistiques à ce sujet. Le bureau de la Ministre reçoit en général une lettre par jour au sujet d'une réponse tardive. La ponctualité semble être la principale préoccupation du Service de la correspondance.

3. La qualité est sans doute la deuxième préoccupation la plus importante du Service de la correspondance, bien que de nombreuses personnes interrogées aient indiqué le contraire. Environ 20 à 25 p. 100 des ébauches que le Service de la correspondance fait parvenir à la division de la correspondance du bureau de la Ministre sont renvoyées pour être remaniées. Bien qu'aucune statistique n'existe sur les raisons de ce renvoi, en règle générale les ébauches sont retournées pour l'une ou l'autre des raisons suivantes :

- les ébauches doivent avoir une plus grande perspective;
- les ébauches requièrent une révision ou des changements mineurs; et
- les ébauches ne répondent pas aux enjeux soulevés par le correspondant.

Parmi les ébauches, environ 10 p. 100 sont retournées pour des raisons mineures comme des modifications de vocabulaire ou l'ajout de renseignements supplémentaires. La division de la correspondance attachée au bureau de la Ministre n'a pas l'autorité d'apporter les modifications demandées. Elle doit retourner les ébauches au Service de la correspondance qui effectue le travail.

4. Voilà environ dix ans, le Service de la correspondance avait en mains une politique, des procédures et un manuel de lignes directrices. Ces derniers n'ont pas été mis à jours. De plus, le Service est dépourvu de normes de rendement, de buts et d'objectifs. Enfin, nul ne sait réellement qui est responsable des ébauches de réponses, les programmes ou régions, ou le Service de la correspondance.

5. Récemment, l'adjoint administratif de la Ministre a louangé le Service de la correspondance au cours d'une réunion du comité de haute direction. Il s'agissait principalement d'un hommage au dévouement, aux connaissances et à l'expérience du personnel du Service de la correspondance qui s'expliquent par les facteurs suivants :

   - le faible taux de roulement du personnel qui permet de conserver en mémoire beaucoup d'information sur les enjeux du Ministère;
   - l'assignation à chaque employé de la responsabilité de domaines de connaissances précises (par exemple, la santé des Autochtones);
   - l'accent placé sur la nécessité de répondre aux besoins des bureaux de la Ministre et des sous-ministres.

6. Le Service de la correspondance a entrepris plusieurs activités destinées à ajouter de la valeur à ses services en matière de qualité et de ponctualité dont les suivantes :

   - l'élaboration de lignes directrices;
   - des contributions qui rehaussent la valeur en matière de qualité et de précision;
   - la résolution de problèmes avec le personnel de l'Administration centrale et des régions;
   - l'organisation d'ateliers et de téléconférences mensuels afin de faciliter la communication et la consultation avec les régions et secteurs, et d'assurer la projection de la perspective du Ministère;
   - des réunions spéciales;
   - des examens ascendants.

Le Service des relations parlementaires

Le Service des relations parlementaires compte cinq ÉTP mais un personnel de quatre personnes, dont le gestionnaire. Ce service a pour responsabilité principale de fournir des services de soutien à la Ministre pour qu'elle remplisse ses obligations parlementaires, et de maintenir au courant les fonctionnaires clés du Ministère des enjeux soulevés au Parlement qui touchent les programmes du Ministère. Ces services de soutien comprennent une gamme d'activités dont les plus importantes touchent les domaines suivants :

- la coordination, la préparation, la révision et l'examen des fiches de réponses pour la période de questions et le suivi afférent;

- les relations parlementaires actives avec le Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord de la Chambre des communes, et le Comité permanent des peuples autochtones du Sénat en plus d'assurer le suivi de tous les autres comités pour les questions qui relèvent des programmes du Ministère.

Pendant les sessions parlementaires, le Service des relations parlementaires met à jour quotidiennement quatre ou cinq fiches de réponses et en produit une ou deux nouvelles. Le volume de travail découlant des comités parlementaires varie selon les horaires des deux principaux comités et de l'inclusion, à l'ordre du jour des autres comités, de questions touchant les programmes du Ministère.

Le Service des relations parlementaires doit maintenir une relation de travail étroite, positive et coopérative avec l'adjoint législatif de la Ministre afin que cette dernière soit tenue au courant des activités parlementaires et des questions touchant son ministère.

Observations

1. La mise à jour quotidienne du recueil des fiches de réponses de la Ministre pour la période de questions lors des sessions parlementaires est une activité passablement intense aux délais très serrés. Habituellement, entre 8 h et 13 h, les nouvelles fiches et les fiches qui doivent être révisées sont choisies, élaborées ou mises à jour, examinées, révisées, finalisées, imprimées et insérées dans le recueil qui est ensuite remis à l'adjoint législatif de la Ministre et aux bureaux des sous-ministres. Ce travail, auquel participe le personnel des programmes et des régions, est effectué principalement par le gestionnaire du Service des relations parlementaires assisté d'une ou deux personnes. Lorsque les sessions parlementaires sont terminées, les activités portent plutôt sur la révision et l'amélioration des fiches de réponses à un rythme beaucoup moins effréné.

2. Puisque le Service des relations parlementaires ne compte que quatre personnes, toute absence pendant une session du Parlement met la capacité des autres membres de l'équipe à faire le travail à rude épreuve et risque même de les submerger. L'absence de deux personnes signifierait que ce service ne pourrait supporter le volume de travail.

3. Lorsque les sessions parlementaires sont terminées, le travail du Service des relations parlementaires est moins volumineux et le rythme change pour se concentrer sur d'autres tâches et priorités.

4. Il semble que jusqu'au moment où une nouvelle fiche ou une fiche révisée soit approuvée par l'adjoint législatif de la Ministre, la responsabilité de terminer le travail repose sur les épaules du responsable de programme ou de l'agent régional. Une fois qu'elles sont approuvées, la responsabilité de ces fiches devient celle du Service des relations parlementaires.

5. La pratique habituelle de promouvoir quelqu'un parmi les rangs pour remplir les postes vacants a grandement contribué au rendement de ce Service grâce à l'acquisition de connaissances spécialisées des systèmes, processus et ordres du jour du Cabinet et du Parlement, et des enjeux des programmes et du Ministère. Le personnel du Service des relations parlementaires est très motivé et dévoué à la prestation des services de soutien à la direction du Ministère.

6. On note des liens très étroits entre le Service des relations parlementaires et le bureau de la Ministre, ce qui prouve l'existence d'une relation de travail positive et d'un engagement à répondre aux besoins de la Ministre.

Le Service de breffage

Le Service de breffage fonctionne sensiblement de la même façon que les autres services du Secrétariat du Ministère en ce sens qu'il se fie aux programmes et régions pour obtenir les renseignements dont il a besoin lors de la préparation de documents d'information. Ce service comprend un gestionnaire, deux agents d'information et un commis et ensemble, ils produisent un nombre impressionnant de documents d'information dans des délais très serrés. Ses opérations sont de nature réactive et sont sujettes aux exigences et style particuliers de la Ministre et des sous-ministres qu'il dessert.

Lorsque le Service de breffage reçoit une demande d'information, le personnel examine d'abord les renseignements dont il dispose en utilisant le système de dossiers et les fichiers WordPerfect, et détermine à quel secteur du Ministère s'adresser pour obtenir plus de renseignements. La demande est ensuite acheminée à la région ou au programme pertinent pour la préparation d'une réponse. Le Service de breffage révise les renseignements ainsi obtenus pour assurer leur précision et ponctualité, et effectue les modifications nécessaires. Les feuillets d'information à l'intention de la Ministre sont ensuite révisés par le Directeur. Une fois cette dernière étape terminée, ils sont acheminés à leur destinataire.

Observations

1. Les documents envoyés par les programmes ou régions font parfois référence à de la correspondance, à des lettres ou à d'autres formes de communications antérieures. L'expéditeur ne les inclut pas nécessairement, ce qui oblige le Service de breffage à effectuer une recherche.

2. Le rôle du Service de breffage manque de clarté. On ignore si son travail consiste à rédiger les ébauches ou simplement à les réviser. En raison de sa position dans le processus, le Service de breffage peut souvent ajouter des renseignements de valeur au contenu d'un feuillet. Toutefois, ces ajouts se font parfois au détriment de la ponctualité.

3. Comme d'autres examens l'ont soulevé, les demandes de renseignements en provenance des bureaux de la Ministre et des sous-ministres manquent parfois de clarté. Cela force le Service de breffage à clarifier la demande avant de l'acheminer au correspondant pertinent, ce qui lui exige plus de temps.

4. Le délai alloué à la préparation d'une réponse à une demande d'information varie selon le demandeur. Dans la grande majorité des cas, le Service a moins de cinq jours pour le faire. En raison de la structure actuelle du processus, le Service doit déployer des efforts considérables pour assurer la production de documents d'information précis et ponctuels.

5. Les connaissances accumulées par le personnel du Service sont une des raisons principales de son succès. La capacité à déterminer rapidement quel programme ou région peut répondre à une demande ne se développe qu'avec l'expérience. En l'absence d'une base de données exhaustive sur les enjeux du Ministère, les connaissances du personnel sont indispensables.

Le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels

Le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels (SAIPRP) est responsable de la gestion des demandes d'information présentées au Ministère en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Il fonctionne selon les exigences légales en matière de divulgation de renseignements et de ponctualité.

Lorsque le SAIPRP reçoit une demande, elle est inscrite au registre et confiée à un agent qui en assure le suivi tout au long du processus. La demande est acheminée au secteur approprié du Ministère pour une réponse. La responsabilité de la préparation de la réponse et de l'examen initial des renseignements avant leur acheminement au SAIPRP revient aux programmes ou régions. Lorsque le SAIPRP reçoit les documents, le personnel en scrute chaque ligne, afin de s'assurer qu'il est conforme aux exigences des lois. Puis, les documents sont remis au demandeur en vertu de l'autorité du Coordonnateur de l'Accès à l'information.

Le processus est ralenti par la nature des programmes gérés par le Ministère. En particulier, on consacre beaucoup de temps à consulter les autres ministères, paliers de gouvernement et Premières Nations avant de divulguer des documents. De plus, le volume de documents qui doit être passé en revue pour chaque demande augmente et le SAIPRP éprouve de la difficulté à répondre à la demande.

Observations

1. Le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels n'est pas encore en mesure de suivre le progrès des demandes tout au long du processus. Il faudra apporter des améliorations importantes au système informatique de suivi.

2. Le Service déploie des efforts considérables pour structurer le travail de manière à en rehausser l'efficacité. Cet effort devrait améliorer l'efficacité et l'efficience de la manipulation et du traitement des demandes.

3. Les agents consacrent beaucoup de temps en consultation avec les programmes et régions. On pourrait réduire le temps consacré à ces consultations et accélérer le processus en offrant de la formation au personnel des programmes. Toutefois, cela signifie utiliser des ressources humaines dont le SAIPRP ne peut se passer. On devrait songer à utiliser des ressources de l'extérieur pour effectuer ces activités de formation.

4. Les agents du SAIPRP sont très consciencieux dans leur travail qu'ils effectuent avec diligence. Le personnel du SAIPRP examine chaque documents ligne par ligne. Cette façon de faire engendre le risque de causer des délais au point que le Commissaire à l'information reçoive une plainte et lance une enquête. Une démarche de gestion du risque qui traiterait de ces documents pourrait accélérer le processus de divulgation des documents mais elle devrait prendre en considération le risque d'une divulgation non appropriée. Le Ministère pourrait accepter de courir certains risques dans un domaine dans le but de diminuer les risques dans un autre, compte tenu du volume de travail qui afflige présentement le SAIPRP.

Conclusions des observations : En se fondant sur nos observations, nous estimons qu'il est possible d'apporter des améliorations à chacun des services du Secrétariat du Ministère dans le but de rehausser l'efficacité des processus et la qualité et la ponctualité des services de soutien à la direction. Les domaines qui méritent des améliorations sont les suivants : utilisation des technologies de l'information; détermination claire des besoins en information et réactions directes à la qualité et à l'utilisation des réponses et documents préparés par les secteurs ou les régions; responsabilité et propriété claires des produits; et gestion du risque.

Examen des documents

Cet examen des documents porte sur les études réalisées par plusieurs autres ministères fédéraux de leur secrétariat ministériel. Nous avons cerné les thèmes, préoccupations et défis principaux qui leur sont communs. Les ministères fédéraux étudiés sont Santé Canada, Ressources naturelles Canada, Justice Canada, Revenu Canada et Industrie Canada.

Comme les rapports d'examen le précisaient, le principal objectif de la plupart d'entre eux était d'évaluer la pertinence de leur secrétariat ministériel à la lueur des besoins actuels ou prévus de leur ministère et de déterminer leurs rôles, fonctions et profils adéquats, la structure et l'organisation d'ensemble et les ressources nécessaires pour que le secrétariat puisse remplir sa mission.

Les deux grandes questions abordées par ces examens étaient celles de la qualité et de la ponctualité. Le but était de déterminer si les services fournis par les secrétariats ministériels étaient de haute qualité et ponctuels, puisqu'ils avaient une incidence directe sur l'efficacité de la prestation des services.

Parmi les autres préoccupations et défis cernés par les études mentionnons les communications, l'information sur la planification et le rendement, les relations de travail intraministérielles, la gestion de l'information et de la technologie, le volume de travail et l'utilisation des ressources.

Un des grands défis d'était d'assurer une communication efficace entre les secrétariats ministériels et leurs principaux clients (les bureaux des ministres et sous-ministres) ainsi qu'avec les autres secteurs ministériels. De bonnes voies de communication et un échange régulier d'information, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des secrétariats ministériels n'étaient pas toujours présents.

Au chapitre de l'information sur la planification et le rendement, les études révèlent que les plans à long et à court terme qui reflètent les objectifs et priorités des secrétariats ministériels, le volume de travail anticipé, les ressources nécessaires et l'utilisation des ressources brillaient par leur absence ou nécessitaient des améliorations. Certains secrétariats ministériels étaient également dépourvus de normes de rendement et de mécanismes de production de rapports.

L'utilisation de la technologie présente également des difficultés pour certains secrétariats ministériels. Les études révèlent que certains secrétariats ministériels n'avaient pas encore réalisé le potentiel de la technologie de l'information à réduire la paperasserie et à rehausser l'efficacité globale de leurs services.

Les études mentionnent également que bon nombre des services et activités des secrétariats ministériels demeurent invisibles aux yeux de leur ministère, et que les pressions et défis extraordinaires qu'ils relevaient n'étaient pas toujours bien compris et appréciés de leurs clients ou collègues.

Enfin, comte tenu que les opérations et activités des secrétariats ministériels sont axés sur les demandes, on s'inquiète de la disponibilité de ressources adéquates pour offrir les services de base, et de ressources supplémentaires pour faire face aux pressions et augmentations imprévues du volume de travail.

Analyse comparative

Nous avons mené des entrevues avec des représentants des secrétariats ministériels de cinq ministères fédéraux : Santé Canada, Industrie Canada, Agriculture et Agro-alimentaire Canada, Transport Canada et Environnement Canada. Nous avons fondé notre choix de ces ministères sur leur ressemblance avec le Secrétariat du Ministère du MAINC selon les critères du nombre d'équivalents temps plein, des domaines de responsabilité et des programmes. Un examen sommaire des activités des autres secrétariats ministériels a permis à l'équipe d'examen d'avoir une idée de la position relative du Secrétariat du Ministère du MAINC.

Parmi les points communs des secrétariats ministériels, mentionnons les suivants :

- des équipes formées de personnes expérimentées qui ont fait carrière au sein de leur ministère;
- un environnement de travail sous pression;
- un haut taux d'absentéisme et le taux de roulement du personnel (faible/élevé);
- aucun système officiel de soutien pour les employés; et
- une accumulation régulière d'heures de temps supplémentaire.

Lors des entrevues, les répondants ont reconnu que les services ministériels formaient une organisation où le stress et les pressions étaient omniprésents. Tous les secrétariats ministériels connaissaient un haut taux d'absentéisme et le roulement du personnel est problématique. Dans la plupart des cas, ils ont indiqué que le fort taux de roulement du personnel représentait un problème, quoique un répondant ait plutôt affirmé que c'est le faible taux de roulement qui posait un problème. Ce denier a indiqué que, à l'instar de bien d'autres secrétariats ministériels, la majorité des membres du personnel travaillaient au secrétariat ministériel depuis très longtemps. Un tel faible taux de roulement du personnel ne permettait pas d'injecter du sang neuf dans l'organisation. De plus, tous les répondants ont indiqué une absence de partage des habiletés du personnel ce qui ne permettait pas d'avoir un système de soutien ou de remplacement du personnel. Conséquemment, l'absentéisme imprévu pouvait occasionner de sérieux problèmes lors d'une hausse d'activités occasionnée par des pressions internes ou externes. Les heures supplémentaires dans ces organisations sont plutôt la norme que l'exception de telle sorte que la plupart d'entre elles les ajoutent de routine à leur budget chaque année. Le Secrétariat du Ministère du MAINC connaît les mêmes problèmes que les secrétariats ministériels susmentionnés et ne fait pas exception à la règle.

Parmi les différences qui rendent la comparaison difficile, mentionnons les suivantes :

- des domaines de responsabilité très différents;
- des volumes de travail qui diffèrent en fonction de la taille et la nature du ministère;
- les échéanciers pour la correspondance et les séances d'information varient; et
- le nombre total des ÉTP varie.

Nous avons constaté une différence importante dans la taille et la variété des services offerts par les secrétariats ministériels examinés. En taille, le nombre total d'ÉTP varie de 18 à 47 et les domaines de responsabilités vont de la prestation de services de messagerie à la vérification interne. Le Secrétariat du MAINC se situe dans la moyenne et il offre les services qui sont communs à la plupart des autres secrétariats ministériels. Au chapitre des ressources humaines, le Secrétariat du MAINC compte 37 ÉTP, ce qui le place légèrement au-dessus de la moyenne des secrétariats ministériels observés.

Une différence intéressante entre les secrétariats ministériels est la grande variabilité des échéanciers pour la correspondance ministérielle et les séances d'information. Par exemple, le secrétariat d'Agriculture et Agro-alimentaire Canada fonctionne avec un échéancier de trente jours pour ses dossiers de correspondance tandis que le Secrétariat du MAINC s'impose un échéancier de quinze jours. Conséquemment, une comparaison de statistiques de production qui ne prendrait pas en considération ces différences déboucherait sur des conclusions erronées.

Pour ce qui est de l'utilisation de la technologie pour soutenir la prestation de services, le Secrétariat du MAINC se situe encore une fois dans la moyenne. Tous les secrétariats ministériels étudiés envisagent de recourir davantage à la technologie de l'information et divers systèmes sont en phase de projets-pilotes.

Somme toute, en se fondant sur les entrevues réalisées et les documents examinés, nous avons déterminé que le Secrétariat du MAINC obtient un rendement comparable aux autres secrétariats ministériels fédéraux. D'après ce que nous avons pu observer, il semble que la majorité des secrétariats ministériels fonctionnent avec une efficacité comparable bien que l'on constate des différences de qualité et de vitesse selon les priorités organisationnelles de chaque ministère.

Section 5 - Conclusions et recommandations

Dans cette section, nous présentons nos conclusions et nos recommandations qui sont fondées sur les constatations et observations effectuées au cours de l'examen. Comme nous l'avons mentionné à la section 1 du présent document, les pratiques de gestion du Secrétariat du Ministère ont été examinées en fonction d'enjeux précis.

Les constatations, conclusions et recommandations de la présente section sont placées en ordre selon les enjeux.

Enjeu : ***Le Secrétariat du Ministère possède-t-il des buts et des objectifs clairs afin de remplir son mandat? Le Secrétariat du Ministère a-t-il en place des politiques et des procédure claires?***

Les bases d'un bon cadre de gestion comportent trois éléments clés :

- un mandat clair, bien compris et apprécié du personnel;
- des objectifs et des buts organisationnels fondés sur les exigences du mandat; et
- des politiques et des procédures élaborées de manière officielle afin de guider l'organisation vers l'atteinte de ses buts et objectifs organisationnels.

Constatation: Le mandat du Secrétariat du Ministère n'est pas clairement défini et à l'exception du Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels, les politiques opérationnelles et les procédures internes n'ont pas été officiellement élaborées.

Le mandat du Secrétariat du Ministère n'est pas encore clairement défini. En règle générale, ses activités et services ont évolué pour répondre aux besoin de ses clients, c'est-à-dire les bureaux de la Ministre et des sous-ministres. On note des liens administratifs et opérationnels étroits entre le Secrétariat du Ministère et ses clients, ce qui lui permet de répondre à leurs exigences.

Toutefois, en l'absence d'un cadre opérationnel et stratégique défini clairement par un mandat et des objectifs précis, le Secrétariat du Ministère risque de devenir trop axé sur le fonctionnement par réaction et il ne se trouve pas en bonne position pour établir des paramètres pour la prestation de services.

De plus, les politiques qui pourraient aider à établir des procédures et un cadre redditionnels clairs et à appuyer la prestation de service efficace et efficiente sont, pour la plupart, mal documentées. Le Secrétariat du Ministère a eu le bonheur de connaître relativement peu de roulement de personnel ce qui lui a permis de continuer ses opérations grâce à l'expérience acquise par le personnel avec le temps et la pratique.

Toutefois, la stabilité de la main-d'œuvre comporte à la fois des avantages et des désavantages. Dans la mesure où la connaissance organisationnelle accumulée contribue à la qualité du service, un faible taux de roulement est un facteur positif. Par contre, ce faible roulement peut provoquer ou entraîner une stagnation organisationnelle où les nouvelles idées se font rares et où on accueille plutôt tièdement le changement. Les efforts de recrutement peuvent être sapés si l'impression générale est qu'il s'agit d'une organisation peu innovatrice.

Conclusion : Le Secrétariat du Ministère doit avoir un mandat et des objectifs clairs afin d'établir un cadre stratégique qui guidera la prestation de ses services. De plus, il doit se doter de politiques et procédures claires pour guider le personnel dans ses fonctions et assurer la continuité des services malgré le roulement de personnel.

Recommandation 1 : Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait élaborer et mettre en œuvre un plan stratégique qui servirait à consolider et à document le rôle de l'organisation au sein du Ministère et à clarifier les services qu'elle fournit. L'élaboration de ce plan devrait sans doute comprendre un examen de la position de l'organisation et de ses services au Ministère ainsi que la structure, les processus internes et les ressources nécessaires à la prestation des services.

Recommandation 2 : Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait établir un cadre de gestion officiel afin de mettre en œuvre le plan stratégique du Secrétariat du Ministère. Ce cadre de gestion devrait comprendre au strict minimum l'élaboration et la promulgation d'un énoncé de mission, d'objectifs, de stratégies de prestation de services, de politiques et de procédures opérationnelles.

Enjeu : ***Dans quelle mesure les fonctions du Secrétariat du Ministère sont-elles liées aux exigences des bureaux de la Ministre et des sous-ministres, et du Ministère?***

Étant donné que le Secrétariat du Ministère offre des services de soutien aux bureaux de la Ministre, du Sous-ministre et des sous-ministres adjoints, en plus de voir à l'application des lois sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels, des liens bien établis devraient exister entre les fonctions du Secrétariat du Ministère et les exigences précisées de ces bureaux.

Constatation : Les liens entre le Secrétariat du Ministère et ses clients sont bien établis et clairs. Le directeur du Secrétariat du Ministère assiste aux réunions du comité de la haute direction afin de s'assurer que le Secrétariat du Ministère demeure au courant des derniers développements d'importance. Du côté opérationnel, nous avons remarqué l'existence de relations de travail étroites et positives entre les divers services du Secrétariat du Ministère et leurs contreparties des bureaux de la Ministre, du Sous-ministre et des sous-ministres adjoints.

Conclusion : Ces liens ne nécessitent aucune amélioration.

Enjeu : ***La structure organisationnelle convient-elle à la prestation efficace de services? Les ressources humaines et financières sont-elles suffisantes?***

D'après nos observations, tant la structure organisationnelle du Secrétariat du Ministère que ses ressources financières et humaines sont suffisantes et appropriées à la prestation efficace des services. On doit mettre en place un système de mesure du rendement afin de surveiller l'utilisation des ressources et ainsi être en mesure de modifier les besoins en ressources en fonction des modifications des exigences de prestation de services.

Constatation : Par sa structure organisationnelle, le Secrétariat du Ministère ne tire pas avantage des similitudes dans la nature des services qu'il offre pour rehausser l'efficacité globale :

- Les services de Relations parlementaires, de Correspondance et de Breffage ne sont pas situés à proximité;
- Les services du Secrétariat du Ministère tendent à travailler isolément;
- Les deux divisions des Services de la correspondance ne travaillent pas nécessairement comme une équipe cohérente.

Le Secrétariat du Ministère a adopté, comme la plupart des services ministériels fédéraux, une démarche de prestation de services qui divise l'organisation en fonctions du type de services ou produits : Service des relations parlementaires, Service de la correspondance, Service de breffage, et Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels (SAIPRP). À l'exception du SAIPRP, chaque service offre des services et produits particuliers dont le contenu se ressemble beaucoup mais qui diffèrent par la méthode de recherche et le format de présentation. Le Service de relations parlementaires comporte une autre petite exception, celle de la préparation des compte-rendus des comités de la Chambre des communes et du Sénat.

Le rôle principal de chaque service est de gérer le processus de réponse aux exigences des bureaux de la Ministre et du Sous-ministre en s'adressant aux programmes appropriés. Pour ce faire, les services doivent s'assurer que les demandes soient claires et non ambiguës, qu'elles soient acheminées au programme pertinent, et que la réponse du programme soit ponctuelle et de la qualité désirée. Cela signifie que les services complètent parfois les renseignements obtenus des programmes ou en corrigent les erreurs ou omissions les plus évidentes.
Les similitudes et les différences entre les produits et services n'affectent en rien la capacité du Secrétariat du Ministère à distribuer le travail à l'interne, mais il est évident que le risque d'effectuer du travail en double existe, bien que sa présentation puisse varier. Nous avons aussi remarqué que les employés des programmes ignorent souvent à qui s'adresser au sein du Secrétariat du Ministère et qu'ils gaspillent beaucoup de temps à trouver la personne-ressource et le service désirés.

Cette structure de prestation des services tend à isoler les employés dans leurs domaines respectifs. Encore une fois, à l'exception du SAIPRP, la nature du travail des différents service est cyclique et axée sur la demande, ce qui occasionne une suite ininterrompue de hauts et de bas dans le volume de travail. Conséquemment, le personnel est régulièrement désœuvré ou débordé. Cette situation explique l'accumulation d'heures supplémentaires qui ont un effet néfaste sur le budget des salaires et suscite plus de stress chez les employés. La possibilité de faire appel à du personnel des autres services est perdue et il n'existe aucune façon de remplacer les personnes clés des services si elles doivent s'absenter pour des raisons imprévues. Afin de minimiser les effets de cet isolement, le Secrétariat du Ministère a organisé des réunions debout hebdomadaires afin de clarifier les enjeux, connaître les préoccupations du personnel et entendre les suggestions pour régler les problèmes. Ces réunions permettent de briser les barrières verticales en favorisant le partage de l'information, la participation des employés aux opérations courantes du Secrétariat du Ministère et la promotion d'une culture consultative.

Sur papier, la structure du Service de la correspondance comporte deux divisions, une qui se rapporte au directeur du Secrétariat du Ministère, et une autre au sein du bureau de la Ministre qui se rapporte également au Directeur, mais la pratique est différente. Compte tenu des maigres ressources à sa disposition, le Secrétariat du Ministère obtiendrait une meilleure efficacité en combinant ces deux divisions. Toutefois, s'il advenait qu'on puisse relocaliser tous les Services du Secrétariat du Ministère au même étage, l'avantage d'avoir la division de la correspondance à proximité du bureau de la Ministre serait perdu.

Recommandation 3 : Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait passer en revue la structure de l'organisation et l'utilisation des ressources afin d'assurer l'affectation optimale des ressources humaines, la distribution équitable du volume de travail et le partage des habiletés et des connaissances. De plus, les activités de correspondance devaient être fusionnées et situées avec les services de breffage et de relations parlementaires.

Enjeu : ***Les ressources humaines et financières sont-elles suffisantes?***

Dès les débuts du présent examen, de nombreux fonctionnaires nous ont fait part de leurs préoccupations au sujet du volume de travail et du risque imminent de surmenage des employés. Malgré l'absence de données opérationnelles, nous avons entrepris une analyse préliminaire.

Constatation : Dans la plupart des cas, les ressources ne pourraient être réaffectées pour répondre aux besoins opérationnels. Les ressources humaines et financières sont utilisées à la limite durant les sessions du Parlement, la situation du Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels est plus urgente en raison des retards accumulés qui exigent l'affectation d'agents expérimentés.

L'analyse comparative que nous avons effectuée dans le cadre du présent examen a révélé que l'environnement de travail du Secrétariat du Ministère n'est pas unique. Dans la plupart des cas étudiés, les ressources sont utilisées à fond, le recours à la technologie est insuffisant et la mesure de rendement passe après la livraison du produit.

Le Secrétariat du Ministère n'a pas de système pour mesurer le rendement afin de surveiller la productivité de ses différents services. En l'absence d'indicateurs de rendement précis, nous avons dû développer un sens global du volume de travail et de l'utilisation des ressources pour aborder ce sujet. En règle générale, le Secrétariat du Ministère accomplit du bon travail en répondant aux demandes de ses clients, en particulier le Service des relations parlementaires et le Service de breffage. Ce n'est malheureusement pas le cas du Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels, qui accuse un retard dans le traitement des demandes de renseignements. On consacre actuellement des ressources supplémentaires temporaires pour éliminer cette accumulation de dossiers en retard. Des améliorations au système informatique du SAIPRP, ainsi que la mise en œuvre de recommandations découlant d'un examen ascendant présentement en cours, devraient aider ce service à répondre à ses exigences opérationnelles.

De plus, on doit encore aborder la question de la gestion du risque pour le SAIPRP. Le Service effectue une évaluation complète des documents fournis par les programmes ou régions pour s'assurer qu'ils ne causeront pas d'embarras au Ministère, à la Ministre ou à d'autres. Toutefois, les programmes et régions font très peu de vérifications avant l'envoi des documents. Cette situation, combinée aux efforts exhaustifs déployés par le Service, font que les retards s'accumulent. Les ressources du Service ne suffisent pas pour accomplir la tâche.

Un modèle de gestion du risque qui mettrait en rapport le risque encouru par le Ministère et les conséquences d'une plainte auprès du Commissaire à l'information aiderait à mieux cibler l'allocation des ressources aux endroits où elles seraient utilisées de la manière la plus efficace et efficiente possible.

Conclusion : Bien qu'en règle générale le Secrétariat du Ministère réussit à accomplir les tâches qui lui sont confiées, on doit se concentrer sur le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels afin de l'aider à remplir ses obligations statutaires. On ne peut mesurer précisément le rendement des divers services tant et aussi longtemps que l'on n'aura pas élaboré et mis en place un système de mesure du rendement.

Recommandation 4 : Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait élaborer et mettre en œuvre un modèle de gestion du risque pour le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels.

Recommandation 5 : Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait élaborer et mettre en œuvre un système de mesure du rendement fondé sur les renseignements organisationnels clés qui sont requis pour équilibrer judicieusement la productivité et la qualité.

Enjeu : ***Le Secrétariat du Ministère atteint-il efficacement ses objectifs? Quelles pratiques méritent d'être relevées?***

Constatation : En règle générale, le Secrétariat du Ministère atteint ses objectifs opérationnels. Encore une fois, le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels fait exception comme nous l'avons précédemment mentionné. Toutefois, la nécessité prépondérante de clarifier le cadre redditionnel demeure.

En règle générale, la responsabilité pour les produits et services du Secrétariat du Ministère est embrouillée et conséquemment, les rôles des divers participants au processus de prestation des services varient selon les programmes et régions. Tandis que le SAIPRP possède une description très claire de ses responsabilités et de celles du Ministère, approuvées par le Sous-ministre, ce document est mal connu de par le Ministère. Le volume de travail que doit effectuer le Secrétariat du Ministère, et la valeur qu'il ajoute, varient selon la source des documents à l'intérieur du Ministère. Parfois le Secrétariat du Ministère n'a qu'à effectuer une légère révision, tandis que d'autres fois il doit réviser à fond les documents, ajouter des renseignements et parfois les trois. Nous avons remarqué de nombreux paliers d'approbation et de signature avant que les bureaux des programmes n'acheminent les documents au Secrétariat du Ministère, mais ces diverses approbations ne semblent pas ajouter de valeur, puisque la qualité et la ponctualité varient autant.

Par exemple, lors de la préparation d'une réponse à la correspondance, les programmes ou régions font parfois référence à de la correspondance, à des études, à des sondages et à d'autres documents antérieurs. Mais ces documents ne sont pas systématiquement fournis au Secrétariat du Ministère. Ce dernier doit alors effectuer des recherches pour obtenir ces références et les joindre à la correspondance. De plus, on note des lacunes et des erreurs dans les renseignements qui sont parfois périmés; des fautes de grammaire, d'orthographe et de syntaxe; des documents à la structure défectueuse; et les documents parviennent souvent au Secrétariat du Ministère alors qu'il ne reste que peu ou pas de temps pour les corriger. En règle générale, le Secrétariat du Ministère connaît bien les divisions du Ministère qui fournissent des renseignements de qualité de manière ponctuelle et celles qui ne le font pas.

La responsabilité des programmes et régions pour la qualité et la ponctualité des documents n'a jamais été clairement établie et conséquemment, il n'existe aucun mécanisme cohérent pour assurer ces qualités.

Le manque de clarté au sujet de la responsabilité permet au rôle du Secrétariat du Ministère de varier, tout dépendant du soutien qu'il obtient des programmes et régions. Comme l'ensemble du Ministère fonctionne avec des ressources limitées, certaines sections du Ministère pourraient être tentées de se fier au Secrétariat du Ministère pour effectuer des tâches qui ne sont pas les siennes, comme dans l'exemple ci-dessus. Dans sa forme actuelle, le Secrétariat du Ministère a été structuré pour offrir le soutien administratif et la coordination de plusieurs processus où le contenu serait assuré par les programmes et régions. La confusion qui règne au sujet des rôles et responsabilités de chacun explique en grande part le volume croissant de renseignements que le Secrétariat du Ministère doit ajouter aux divers documents en plus de lui confier *de facto* le contrôle de leur qualité. Le Secrétariat du Ministère est mal adapté à ce rôle puisque sa structure originale, ses processus internes et ses ressources humaines n'ont pas été mis en place pour assurer un pareil rôle. Conséquemment, le Directeur consacre une bonne partie de son temps à assurer le contrôle de la qualité finale, ce qui réduit d'autant le temps qu'il peut consacrer à la planification stratégique et à la gestion opérationnelle. Les grandes questions touchant la façon de positionner l'organisation pour assurer la meilleure prestation de services et la façon de combler l'écart de qualité actuel n'obtiennent pas le temps nécessaire à leur résolution.

Conclusion : Le Secrétariat du Ministère dépend des programmes et des régions pour la majeure partie des documents qui entrent dans les produits et services qu'il offre. La responsabilité de la qualité de l'information, et de la qualité et de la ponctualité de sa présentation doit être clarifiée.

Recommandation 6 : Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait, en collaboration avec les secteurs et les régions, élaborer et mettre en œuvre un cadre de reddition de comptes, préalablement approuvé par la haute gestion, afin :

- de définir les rôles des participants dans le processus de prestation des services;
- d'établir les normes de services; et

- de permettre un suivi continu des activités et la production de rapports sur le rendement.

Enjeu : ***Existe-t-il des façons plus économiques d'atteindre les objectifs ministériels?***

En cette ère de ressources limitées, on doit étudier d'autres façons économiques d'accomplir la mission du Secrétariat du Ministère en autant qu'elles ne nuisent pas à la qualité ou à la ponctualité des services.

Constatation : Le Secrétariat du Ministère devrait utiliser davantage la technologie de l'information afin de rehausser sa capacité de prestation de services.

Une des façons de rehausser la productivité et de réduire les délais de réponse passe par la mise en œuvre des outils technologiques aux processus de travail. Le Secrétariat du Ministère a entrepris certaines initiatives à cet égard dont certaines en collaboration avec d'autres services du Ministère, comme c'est le cas pour le système de dossiers. Bien que cette mise en œuvre plus importante de la technologie de l'information ait du mérite, dans l'ensemble, le Secrétariat du Ministère requiert une base de données intégrée et accessible à l'ensemble de l'organisation afin de faciliter une meilleure coordination des activités.

La ponctualité de l'élaboration et la mise en œuvre de systèmes, leur intégration et leur fonctionnalité constituent les grandes préoccupations. À l'heure actuelle, le Secrétariat du Ministère a entrepris trois initiatives dont une au sein du SAIPRP, une au Service de la correspondance et celle du système de dossiers. Les bases de données de chacun de ces systèmes sont séparées et les systèmes ne peuvent pas partager ou relier les documents entre eux.

Le système qu'utilise le SAIPRP a connu de nombreux problèmes depuis son acquisition auprès d'une société privée. Le Service n'utilise pas toutes ses capacités et jusqu'à maintenant le système n'offre pas beaucoup de soutien au personnel.

Conclusion : Afin d'assurer une démarche plus économique pour remplir ses obligations ministérielles, le Secrétariat du Ministère doit consolider la capacité de ses systèmes informatiques de gestion de l'information et rehausser son utilisation de la technologie pour obtenir une base de données intégrée et accessible à tous.

Recommandation 7 : Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait se pencher sur les besoins d'un système de gestion de l'information qui pourrait entre autres aborder la question de l'intégration de la technologie, dont l'élaboration des exigences fonctionnelles, la détermination des besoins en logiciels, la préparation d'un échéancier de mise en œuvre rigoureux et la mise en œuvre immédiate.

Dans cette section, nous présentons les meilleures pratiques de gestion que nous avons relevées au sein du Secrétariat du MAINC au cours du présent examen. Nous faisons également une comparaison de son rendement avec celui des autres ministères en nous fondant sur les informations les plus accessibles.

Les meilleures pratiques de gestion

Dans un environnement de travail en évolution constante, on doit constamment assurer la gestion efficace et efficiente des ressources et des opérations. Cet engagement envers l'amélioration et l'appui continus du personnel par la consultation et les occasions de participation constitue l'élément clé qui assurera que les services du Secrétariat du Ministère répondent aux besoins de la Ministre et des sous-ministres.

Bien que ce rapport ait principalement porté sur les améliorations à apporter, le Secrétariat du Ministère fait appel à de nombreuses pratiques de gestion innovatrices qui valent la peine d'être soulignées. De telles pratiques peuvent servir de modèle ou susciter des idées pour leur mise en œuvre ailleurs au sein du Ministère. Parmi celles-ci :

- Un engagement ferme à répondre aux besoins de la Ministre et des sous-ministres. Le personnel du Secrétariat du Ministère fait preuve d'un dévouement exemplaire dans le but de s'assurer que la Ministre, les sous-ministres et leur personnel respectif aient toujours en main les renseignements sur les enjeux et questions de l'heure qui touchent le Ministère. Récemment, l'adjoint administratif de la Ministre a louangé le personnel du Service des relations parlementaires pour la ponctualité et la qualité des fiches de réponses préparées en vue de la période de questions. Le Service de la correspondance et le Service de breffage apportent également un appui inestimable aux bureaux de la Ministre et des sous-ministres en contribuant au contenu des réponses ou notes, et en ajoutant de la valeur à la qualité globale des produits et services. Notre équipe d'examen a conclu que ces pratiques étaient exemplaires.

- L'édification de relations positives avec les clients et collègues ministériels au palier administratif et opérationnel. Dans l'exécution des services de soutien à la direction du Ministère, le Secrétariat du Ministère place de nombreuses demandes d'information auprès des divers secteurs ministériels et des régions. Afin d'encourager les bonnes relations de travail, le personnel du Secrétariat du Ministère déploie des efforts incessants pour clarifier, auprès de ses collègues des autres régions et secteurs ministériels, le contexte des besoins en information des bureaux de la Ministre et des sous-ministres. Le Secrétariat du Ministère discute donc ouvertement des questions de breffage, de correspondance et de relations parlementaires par l'entremise du courrier électronique, de téléconférences et d'ateliers. Le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels entretient également une étroite liaison avec le personnel régional du SAIPRP pour assurer le traitement approprié des demandes délicates. De plus, le directeur du Secrétariat du Ministère a activement travaillé à l'établissement et au maintien de réseaux officieux de personnes-ressources dans les secrétariats des autres ministères fédéraux afin d'aborder les questions d'intérêt commun, les projets-pilotes et les solutions aux problèmes, et de partager les meilleures pratiques de gestion. Ces efforts sont indispensables à la réussite de la gestion du rôle du Secrétariat du Ministère et devraient être poursuivis.

- Le travail pour briser l'isolement hiérarchique par la promotion des valeurs de la direction d'ensemble, la communication et la consultation préconisées par le Sous-ministre. Le Secrétariat du Ministère a activement encouragé et favorisé une culture organisationnelle de nature ouverte et consultative par la mise en œuvre des principes de la direction d'ensemble, de l'innovation et du partenariat dont fait état le document *Cadre d'action*. Le Secrétariat utilise les nombreuses interactions avec les différents groupes du Ministère pour démontrer et communiquer ces valeurs.

- La démarche vers la mise en œuvre plus exhaustive de la technologie de l'information. Une des clés du succès des services de soutien à la direction est le recours à la technologie de l'information dans les processus de travail. Le Secrétariat du Ministère met présentement en œuvre plusieurs initiatives pour incorporer davantage la technologie de l'information à ses activités. Par exemple, le Secrétariat du Ministère dirige la mise en œuvre d'un système de dossiers qui permettra à la haute direction d'obtenir des renseignements sur les enjeux et sujets touchant le Ministère et les Autochtones provenant de diverses sources. De plus, le Secrétariat travaille présentement à mettre à jour le système de suivi ministériel pour qu'il corresponde aux besoins fonctionnels et opérationnels d'aujourd'hui. Ces activités démontrent que le Secrétariat du Ministère joue un rôle proactif dans la gestion des processus qui contribue à rehausser l'efficacité et l'efficience des services de soutien à la direction.

- Des activités de gestion axées sur le personnel qui mettent l'accent sur la participation des employés et les communications internes afin de mettre en œuvre un nouvel environnement de travail; la pratique des réunions debout pour assurer la compréhension des enjeux quotidiens; et les examens ascendants menés à l'interne par le Service de la correspondance et le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels. Le directeur du Secrétariat du Ministère est déterminé à promouvoir une culture organisationnelle ouverte et consultative où les employés participent activement au processus décisionnel. Cette participation est encouragée par la communication régulière, les réunions debout et les examens ascendants. Le Secrétariat du Ministère encourage la communication directe entre les employés et les gestionnaires, et les réunions avec le personnel comportent souvent des discussions sur les stratégies à suivre pour mieux satisfaire les attentes et exigences des clients.

Somme toute, notre examen a révélé que le Secrétariat du Ministère était déterminé à servir les bureaux de la Ministre et des sous-ministres en offrant des services de soutien de qualité à la direction dans des délais raisonnables. Le personnel motivé, dévoué et expérimenté et ses liens étroits avec les clients constituent la base du succès du Secrétariat du Ministère. Les initiatives présentement en cours portent sur l'administration, le maintien et la facilitation des processus de soutien. Elles commencent à refléter une gestion plus proactive pour appuyer de bons services de soutien à la direction. Ces efforts reflètent un sens de la direction et un engagement à répondre aux exigences et besoins des clients.

Comparaisons du rendement

De plus, nous avons déterminé que le Secrétariat du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien obtenait sensiblement le même rendement que les secrétariats du même genre des autres ministères fédéraux bien que certains d'entre eux examinent présentement leurs fonctions de soutien à la direction et envisagent d'y apporter des améliorations.

Dans un environnement en constante évolution, le Secrétariat du Ministère du MAINC devra demeurer au courant des derniers développements des systèmes et processus. Les recommandations du présent rapport ont pour but de favoriser l'émergence de stratégies et changements opérationnels qui permettront au Secrétariat du Ministère de continuer à atteindre l'excellence à l'avenir.

Mandat

MANDAT

EXAMEN DES PRATIQUES DE GESTION AU SECRÉTARIAT DU MINISTÈRE

BUT : Examiner les pratiques de gestion du Secrétariat du Ministère en plaçant l'accent sur la détermination des meilleures pratiques.

CONTEXTE : Depuis le 1er avril 1992, date de l'affectation de nouvelles responsabilités, le Ministère fait l'objet d'importants changements organisationnels. Le secteur public s'adapte à de nouveaux impératifs, de même qu'à la réduction des effectifs et à la réorganisation.

En 1994-1995, les régions de l'Atlantique, de l'Ontario et de la Colombie-Britannique ont fait l'objet d'un examen, et les résultats ont été bien accueillis par la haute direction. En 1996-1997, on examinera les pratiques de gestion à l'Administration centrale, au Québec et dans les Territoires du Nord-Ouest. À l'Administration centrale, on a décidé que le Secrétariat du Ministère ferait l'objet d'un examen en raison de ses fonctions et de ses activités distinctes au sein du Ministère. Le Secrétariat du Ministère a des rapports avec toutes les composantes du Ministère et, par conséquent, doit s'adapter à diverses exigences et élaborer un certain nombre de stratégies. Cet examen fournira des informations sur le fonctionnement du Secrétariat du Ministère.

Le Secrétariat du Ministère comprend les services suivants : le Service des relations parlementaires (SRP), le Service de la correspondance (SC), le Service de breffage (SB) et le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels (SAIPRP). Le Secrétariat du Ministère sert de lien central entre les programmes et les bureaux du Ministre et du Sous-ministre pour les fonctions qui relèvent de sa compétence.

Le Secrétariat du Ministère est dirigé par un directeur qui relève directement du Sous-ministre. Les chefs de chaque service qui en font partie lui prêtent leur assistance. Le Secrétariat du Ministère compte 37 équivalents temps plein. Son budget (à l'exclusion des salaires) s'élevait à 195 005 $ pour 1995-1996.

PORTÉE : L'examen portera sur le Secrétariat du Ministère du point de vue des divers intéressés. Il cernera les besoins, les ressources et les systèmes opérationnels, ainsi que tous les besoins non comblés et les meilleures pratiques. On prévoit que cet examen fournira également un modèle qui pourrait être utilisé ailleurs au Ministère.

.../2

ENJEUX : Parmi les enjeux de l'examen, mentionnons ceux-ci :

- Le Secrétariat du Ministère possède-t-il des buts et des objectifs clairs afin de remplir son mandat? Existe-t-il des politiques et des procédure claires pour le guider dans son travail?
- Dans quelle mesure les fonctions du Secrétariat du Ministère sont-elles liées aux exigences des bureaux de la Ministre et des sous-ministres, et du Ministère?
- La structure organisationnelle convient-elle à la prestation efficace de services? Les ressources humaines et financières sont-elles suffisantes?
- Le Secrétariat du Ministère atteint-il efficacement ses objectifs? Quelles pratiques méritent d'être relevées?
- Existe-t-il des façons plus économiques d'atteindre les objectifs ministériels?
- Quelles sont les meilleures pratiques de gestion qui contribuent à améliorer l'efficacité de l'organisation?

MÉTHODE : Cet examen sera mené en collaboration par le personnel du Ministère et des experts-conseils du secteur privé. Il sera géré par la Direction générale de l'évaluation et de la vérification interne (DGÉVI). En outre, il sera fondé sur des sources de données multiples, notamment :

- l'analyse de documents (examen de dossiers et de documents);
- des analyses qualitatives et quantitatives;
- des entrevues avec des personnes clés;
- la description de modèles de remplacement;
- la description et l'analyse des meilleures pratiques.

CALENDRIER : La planification de l'examen commencera en novembre 1996. Le rapport sera terminé au plus tard en mars 1997.

COÛT : On estime que ce projet coûtera 20 000 $.

APPROUVÉ PAR :

Scott Serson
Sous-ministre
le 11 décembre 1996

Plan d'action

AUDIT AND EVALUATION/VERIFICATION INTERNE ET ÉVALUATION

REQUEST FOR ACTION PLAN/DEMANDE DE PLAN D'ACTION

PROJECT/PROJET: 96/14HQ
DATE SENT/DATE D'ENVOI: 97-08-14
DATE DUE/ÉCHÉANCE: 97-09-30

PROJECT TITLE/TITRE DU PROJET: Examen des pratiques de gestion du Secrétariat du Ministère
REGION OR BRANCH/RÉGION OU DIRECTION GÉNÉRALE: Secrétariat du Ministère

(1) RECOMMENDATIONS / RECOMMANDATIONS	(2) REPORT / RAPPORT PAGE NO.	(3) ACTION PLAN / PLAN D'ACTION	(4) RESPONSIBLE MANAGER / GESTIONNAIRE RESPONSABLE (TITLE / TITRE)	(5) PLANNED COMPLETION DATE / DATE PRÉVUE DE MISE EN OEUVRE
1. Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait élaborer et mettre en œuvre un plan stratégique qui servirait à consolider et à documenter le rôle de l'organisation au sein du Ministère et à clarifier les services qu'elle fournit. L'élaboration de ce plan devrait sans doute comprendre un examen de la position de l'organisation et de ses services au Ministère ainsi que de la structure, des processus internes et des ressources nécessaires à la prestation des services.	26	De concert avec tous les gestionnaires qui utilisent les outils comme les conférences ouvertes, les ateliers intensifs et autres, élaborer un plan stratégique qui comprendra les échéanciers appropriés. *Tout dépendant de la disponibilité des fonds, déterminer à l'aide* d'un contractuel les options et considérations de l'organisation qui seront intégrées au cadre redditionnel.	Directeur, Secrétariat du Ministère	31-12-98 31-01-98
2. Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait établir un cadre de gestion officiel afin de mettre en œuvre le plan stratégique du Secrétariat du Ministère. Ce cadre de gestion devrait comprendre au strict minimum l'élaboration et la promulgation d'un énoncé de mission, d'objectifs, de stratégies de prestation de services, de politiques et de procédures opérationnelles.	26	Une fois le plan stratégique en place, susciter la participation du personnel approprié par des conférences ouvertes et des ateliers intensifs, et élaborer un plan et des échéanciers appropriés pour la mise en œuvre de ces politiques et procédures.	Directeur, Secrétariat du Ministère	30-09-98
3. Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait passer en revue la structure de l'organisation et l'utilisation des ressources afin d'assurer l'affectation optimale des ressources humaines, la distribution équitable du volume de travail et le partage des habiletés et des connaissances. De plus, les activités de correspondance devraient être fusionnées et situées avec les services de breffage et de relations parlementaires.	28	Le Service de correspondance est maintenant déménagé à proximité du Service de breffage et du Service des relations parlementaires et a complété la phase 1 (description des processus) de l'intégration des activités des deux divisions de la correspondance. On obtiendra une plus grande efficacité lorsque le nouveau système de suivi sera entièrement opérationnel. À l'heure actuelle, le partage des ressources entre les différents services se fait selon les besoins.	Directeur, Secrétariat du Ministère	30-09-98

AUDIT AND EVALUATION/VERIFICATION INTERNE ET ÉVALUATION

REQUEST FOR ACTION PLAN/DEMANDE DE PLAN D'ACTION

PROJECT/PROJET: 96/14HQ
DATE SENT/DATE D'ENVOI: 97-08-14
DATE DUE/ÉCHÉANCE: 97-09-30

PROJECT TITLE/TITRE DU PROJET: Examen des pratiques de gestion du Secrétariat du Ministère
REGION OR BRANCH/RÉGION OU DIRECTION GÉNÉRALE: Secrétariat du Ministère

(1) RECOMMENDATIONS / RECOMMANDATIONS	(2) REPORT / RAPPORT PAGE NO.	(3) ACTION PLAN / PLAN D'ACTION	(4) RESPONSIBLE MANAGER / GESTIONNAIRE RESPONSABLE (TITLE / TITRE)	(5) PLANNED COMPLETION DATE / DATE PRÉVUE DE MISE EN OEUVRE
4. Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait élaborer et mettre en œuvre un modèle de gestion du risque pour le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels.	30	Ceci constitue une grande priorité pour le Service d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels qui travaillera avec la Direction générale de l'évaluation et de la vérification interne pour créer un modèle de gestion du risque qui convienne à ses fonctions.	Directeur, Secrétariat du Ministère	31-10-98
5. Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait élaborer et mettre en œuvre un système de mesure du rendement fondé sur les renseignements organisationnels clés qui sont requis pour équilibrer judicieusement la productivité et la qualité.	30	Une fois le cadre redditionnel, le plan stratégique et l'énoncé de mission en place, mettre sur pied une équipe pour produire les indicateurs de rendement nécessaires. Passer l'année en revue et les documents pertinents. Dépôt d'un rapport préliminaire en juin 1998. Le rapport final viendra après la mise en œuvre du cadre redditionnel.	Directeur, Secrétariat du Ministère	30-09-98
6. Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait, en collaboration avec les secteurs et les régions, élaborer et mettre en œuvre un cadre de reddition de comptes, préalablement approuvé par la haute gestion, afin : • de définir les rôles des participants dans le processus de prestation des services; • d'établir les normes de services; et • de permettre un suivi continu des activités et la production de rapports sur le rendement.	31	Obtenir les fonds nécessaires pour retenir les services d'un contractuel pour travailler avec les parties intéressées afin de : a) définir les rôles des participants dans les processus de prestation des services; b) établir les normes de services; et c) prévoir la surveillance continue et la production de rapports de rendement. Obtenir l'approbation de la haute direction.	Directeur, Secrétariat du Ministère	30-09-98 30-11-98 En cours

AUDIT AND EVALUATION/VERIFICATION INTERNE ET ÉVALUATION

REQUEST FOR ACTION PLAN/DEMANDE DE PLAN D'ACTION

PROJECT/PROJET: 96/14HQ
DATE SENT/DATE D'ENVOI: 97-08-14
DATE DUE/ÉCHÉANCE: 97-09-30

PROJECT TITLE/TITRE DU PROJET: Examen des pratiques de gestion du Secrétariat du Ministère
REGION OR BRANCH/RÉGION OU DIRECTION GÉNÉRALE: Secrétariat du Ministère

(1) RECOMMENDATIONS / RECOMMANDATIONS	(2) REPORT / RAPPORT PAGE NO.	(3) ACTION PLAN / PLAN D'ACTION	(4) RESPONSIBLE MANAGER / GESTIONNAIRE RESPONSABLE (TITLE / TITRE)	(5) PLANNED COMPLETION DATE / DATE PRÉVUE DE MISE EN OEUVRE
7. Le directeur du Secrétariat du Ministère devrait se pencher sur les besoins d'un système de gestion de l'information qui pourrait entre autres aborder la question de l'intégration de la technologie, dont l'élaboration des exigences fonctionnelles, la détermination des besoins en logiciels, la préparation d'un échéancier de mise en œuvre rigoureux et la mise en œuvre immédiate.	32	On a établi un groupe de travail représentatif de l'organisation en partenariat avec le MSB. Le travail de préparation administratif et technique est terminé. On a décidé de mettre à l'épreuve le CS-CIMS; le Conseil du Trésor a approuvé le système ainsi que deux autres produits. On a lancé un projet-pilote. Phase I - STF - Évaluation Phase I - POS - Évaluation Phase III - Région du Québec On prévoit l'évaluation de trois produits à la fin de novembre. Choisir le produit à adopter pour le MAINC. On prévoit la mise en œuvre du nouveau système au début de mars prochain.	Directeur, Secrétariat du Ministère	30-09-98